

**Betänkande ”Sekretess i elevernas intresse – Dokumentation, samverkan och integritet” (SOU 2003:103)**

Remiss från Utbildningsdepartementet

Remisstid 20 april 2004

Borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande  
Som svar på remissen översänds denna promemoria.

**Föredragande borgarrådet Erik Nilsson** anför följande.

*Ärendet*

Stockholms stad har från Utbildningsdepartementet fått betänkandet ”Sekretess i elevernas intresse – Dokumentation, samverkan och integritet” (SOU 2003:103) för yttrande.

Utredningen har haft i uppdrag att göra en översyn av bestämmelserna i sekretesslagen (1980:100) om sekretess i skolan. För att fullgöra uppdraget har utredningen belyst

- ? vad som från offentlighets- och sekretessynpunkt gäller för den dokumentation om enskilda elever som förekommer i skolan och om dessa förhållanden föranleder ändrade sekretessregler
- ? om sekretesslagen behöver ändras med anledning av Skollagskommitténs förslag om att införa en ny elevhälsa
- ? om det behövs särskilda bestämmelser om sekretess i Skolverkets tillsynsverksamhet för uppgifter som lämnas av enskilda
- ? om det med anledning av personuppgiftslagen behövs särskilda regler för användning av datorer i skolan.

Utredningen föreslår inga nya eller i sak ändrade sekretessregler för skolan. De förslag till ändringar som föreslås i 7 kap. 1 § och 9 § är direkt kopplade till förändringar i skollagen angående införandet av en ny elevhälsa och föreslås träda i kraft samtidigt som bestämmelserna om elevhälsan. I utredningen föreslås en ny bestämmelse om sekretess i Skolverkets tillsynsverksamhet. Utredningens bedömning är att det inte behövs särskild författningsreglering om behandling av personuppgifter i skolan.

För att underlätta samarbetet mellan elevhälsans olika personalkategorier föreslås skolläkare och skolsköterskor kunna bryta den starka hälso- och sjukvårdssekretessen i vissa fall och lämna sekretessbelagda uppgifter om elever till bl.a. skolpsykolog, skolkurator och rektor. Ett sådant informationsöverlämnande blir aktuellt först i en situation då eleven eller dennes vårdnadshavare inte samtycker till att uppgifter överlämnas. En förutsättning är också att det gäller information som är av stor betydelse för att eleven ska få nödvändigt stöd i sitt skolarbete.

Utredningen har vidare kartlagt den dokumentation om enskilda elever som förekommer i offentliga skolor. De nya arbetsformer som börjat tillämpas inom skolan

medför ett ökat dokumentationskrav och att allt fler integritetskänsliga uppgifter om elever hanteras av skolpersonalen. Utredningens slutsats är att det i många fall är svårt för skolpersonalen att avgöra om dokumenten är allmänna handlingar eller inte och om uppgifter i de handlingar som är allmänna kan sekretessbeläggas. Utredningen efterlyser därför allmänna råd eller andra generella anvisningar från kommuner och skolmyndigheter om hur dokumentationen i skolan ska hanteras. Även utökade utbildningsinsatser för att förbättra skolpersonalens kunskaper om offentlighets- och sekretesslagstiftningen bör övervägas.

Utredningen föreslår också en ny bestämmelse om sekretess som ska gälla i Skolverkets tillsynsverksamhet. Idag kan Skolverket endast sekretessbelägga sådana känsliga uppgifter som skolorna lämnar till verket, vilket betyder att uppgifter som eleverna själva eller deras vårdnadshavare lämnar alltid blir offentliga hos Skolverket även om de är mycket integritetskänsliga för eleverna. Dagens situation innebär såväl ett svagt integritetsskydd för eleverna som svårigheter för Skolverket att få den information som behövs för en effektiv tillsyn. Den nya bestämmelsen innebär att känsliga uppgifter om personliga förhållanden som privatpersoner lämnar direkt till Skolverket i samband med tillsyn ska kunna sekretessbeläggas hos verket.

*Bilaga - sammanfattning av utredningens förslag.*

#### *Remisser*

Ärendet har remitterats till Hägerstens stadsdelsnämnd, Rinkeby stadsdelsnämnd, Östermalms stadsdelsnämnd, utbildningsnämnden och stadsledningskontoret.

Hägerstens stadsdelsnämnd stödjer betänkandets förslag.

Rinkeby stadsdelsnämnd stödjer i huvudsak betänkandets förslag. Stadsdelsnämnden avstyrker dock förslaget om införandet av en sekretessbrytande bestämmelse för skolhälsopersonalen.

Östermalms stadsdelsnämnd tillstyrker betänkandets förslag.

Utbildningsnämnden tillstyrker utredningens förslag förutom att man anser att psykologernas sekretess ska regleras enligt hälso- och sjukvårdslagen i likhet med övrig personal inom skolhälsovården.

Stadsledningskontoret tillstyrker i allt väsentligt utredningens förslag och understryker vikten av att integritetskänsliga uppgifter rörande elever används omsorgsfullt.

#### *Mina synpunkter*

Varje människa har rätt att bli behandlad med respekt och inom skolverksamheten är det av största vikt att behandla elevers integritet med stor varsamhet. Inriktningen på arbetet skall alltid vara att så långt som möjligt arbeta med problem som uppkommer tillsammans med den enskilda eleven och dess föräldrar. Sekretessen kan upphävas, när så behövs, genom överenskommelse med den enskilde eleven eller dess förälder men det kräver att det finns ett förtroende mellan de inblandade parterna. Jag anser att medarbetarna inom skolans alla verksamheter har ett stort ansvar för att lägga grunden för ett sådant förtroende.

Det som framkommer i utredningen är att det finns en osäkerhet hos medarbetarna i skolan i hur sekretesslagen ska tolkas och att det finns behov av generella riktlinjer och utbildningsinsatser. Min uppfattning är att utbildning i offentlighets- och

sekretesslagstiftning borde ingå i arbetsledarutbildningar och återkommande personalutbildningar i stadens olika nämnder.

I anknytning till genomgången av skolornas dokumentation har utredningen även tittat närmare på bestämmelserna i personuppgiftslagen. Jag vill i och med detta lyfta fram att det är viktigt att personuppgiftslagen inte blir ett hinder för kommunikation genom IT mellan berörda i skolan såsom till exempel mellan föräldrar och lärare.

Jag uppfattar det som positivt att en genomlysning har gjorts utifrån utredningens uppdrag och tillstyrker de förslag som läggs fram i betänkandet.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande

Som svar på remissen översänds denna promemoria.

Stockholm den 1 april 2004

ERIK NILSSON

**Borgarrådsberedningen** tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

**Reservation** anfördes av borgarråden *Sten Nordin* och *Mikael Söderlund* (båda m) och *Jan Björklund* (fp) enligt följande.

Vi föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta att

1. delvis godkänna föredragande borgarråds förslag till beslut
2. ge stadsledningskontoret i uppgift att utfärda allmänna råd och anvisningar för hur dokumentationen av elever i skolan ska hanteras
3. därutöver anföra följande.

Det är viktigt att den personliga integriteten värnas och att känsliga uppgifter hanteras på ett korrekt sätt. Den statliga utredningen "Sekretess i elevernas intresse – Dokumentation, samverkan och integritet" (SOU 2003:103) pekar på att skolpersonalen många gånger har svårt att avgöra vilka dokument om eleverna som är offentliga. För att komma till rätta med problemen bör staden utfärda allmänna råd och anvisningar om hur dokumentationen av elever ska hanteras i skolan. Även utbildningsinsatser för skolpersonal krävs, men det är främst verksamheten själv som ska avgöra hur detta ska ske.

**Särskilt uttalande** gjordes av borgarråden *Sten Nordin* och *Mikael Söderlund* (båda m) enligt följande.

De många och snåriga bestämmelser som inverkar på samverkan skola- socialtjänst har försvårat hanteringen av besvärliga fall där elever behöver stöd.

Det är beklagligt att inte utredningen tagit ett samlat grepp och inkluderat de fristående skolorna och deras relation till regelverket, framför allt med tanke på att utredningen skall överensstämma med skollagskommitténs förslag, vars direktiv utgick ifrån att alla skolor oavsett huvudman skulle regleras genom samma lagstiftning.

Den svenska offentlighetsprincipen möjliggör för medborgarna att ta del av allmänna, offentliga handlingar. Tanken bakom offentlighetsprincipen – en hörnsten i svensk demokrati – är att medborgarna skall kunna kontrollera makten genom att få tillgång till information hos myndigheterna. Med den nya tekniken erbjuds medborgarna nya och förbättrade möjligheter att utnyttja sin medborgerliga rätt till insyn i myndigheternas verksamhet. Detta är möjligheter som måste tas tillvara.

Emellertid har den nya tekniken också inneburit att offentlighetsprincipen utvecklats till att även fungera som ett effektivt instrument för kontroll av medborgarna och inte, som avsett, ett instrument för förvaltningskontroll. Detta sker bl a genom att myndigheterna skickar personuppgifter sinsemellan, vissa myndigheter har t o m gjort frösäljning av personuppgifter till en affärsidé. Offentlighetsprincipen öppnar dessutom möjligheter för enskilda personer att granska och kontrollera varandra utan att det föreligger någon som helst koppling till myndighetsutövning. Utvecklingen av människor i Sverige har kraftigt förstärkts de senaste trettio åren. De ansvariga har oftast motiverat ökningen med att man vill göra brottsbekämpningen effektivare. Den tekniska utvecklingen ökar hela tiden möjligheterna att blicka in i medborgarnas privatliv. Utvecklingen går i små steg som vart och ett kan förefalla oskyldiga. Sammantagen innebär den emellertid ett växande hot mot den enskildes integritet.

Sammanfattningsvis kan konstateras att den tekniska utvecklingen hela tiden öppnar nya möjligheter att kontrollera enskildas privatliv. Bland allmänheten växer oron för framväxten av ett "storebror-ser-dig-samhälle", till följd av stora register- och kartläggningssystem som t ex folk- och bostadsräkningen, kameraövervakning m.m., i kombination med offentlighetsprincipen och de möjligheter som den ger till spridning av personuppgifter. Härtill kommer också myndigheternas handel med sådana personuppgifter som tvångsvis har avkrävts den enskilde. Behovet av en reglering, t ex i form av en personrättslagstiftning är uppenbart.

I princip alla personuppgifter hos myndigheterna läggs nu över i elektroniska register. Den heltäckande lagstiftningen som vårt land har på bl a socialförsäkringsområdet innebär att människor i Sverige i mycket större utsträckning än i övriga Europa är registrerade i offentliga register även om en del av dessa stundtals är sekretessbelagda.

Nuvarande brister i skyddet för privatlivet bör således till stor del kunna avhjälpas med en modern, teknikoberoende integritetsskyddslagstiftning. Detta utesluter inte att en sådan lagstiftning kan behöva kompletteras med en förstärkning av det nuvarande grundlagsskyddet och säkerhetsmässiga och praktiska åtgärder som på vissa områden kanske t o m kan ersätta lagstiftningen. Vi menar att det är angeläget – inte minst med tanke på den snabba tekniska utvecklingen – att påskynda lagstiftningsarbetet. En utredning med denna breda inriktning bör därför snarast komma till stånd.

## ÄRENDET

Stockholms stad har från Utbildningsdepartementet fått betänkandet ”Sekretess i elevernas intresse – Dokumentation, samverkan och integritet” (SOU 2003:103) för yttrande.

Utredningen har haft i uppdrag att göra en översyn av bestämmelserna i sekretesslagen (1980:100) om sekretess i skolan. För att fullgöra uppdraget har utredningen beviljats från offentlighets- och sekretesssynpunkt gäller för den dokumentation om enskilda elever som förekommer i skolan och om dessa förhållanden föranleder ändrade sekretessregler

- ? om sekretesslagen behöver ändras med anledning av Skollagskommitténs förslag om att införa en ny elevhälsa
- ? om det behövs särskilda bestämmelser om sekretess i Skolverkets tillsynsverksamhet för uppgifter som lämnas av enskilda
- ? om det med anledning av personuppgiftslagen behövs särskilda regler för användning av datorer i skolan.

Utredningen föreslår inga nya eller i sak ändrade sekretessregler. De förslag till ändringar som föreslås i 7 kap. 1 § och 9 § är direkt kopplade till förändringar i skollagen angående införandet av en ny elevhälsa och föreslås träda i kraft samtidigt som bestämmelserna om elevhälsan. I utredningen föreslås en ny bestämmelse om sekretess i Skolverkets tillsynsverksamhet.

Utredningens bedömning är att det inte behövs särskild författningsreglering om behandling av personuppgifter i skolan.

För att underlätta samarbetet mellan elevhälsans olika personalkategorier föreslås skolläkare och skolsköterskor kunna bryta den starka hälso- och sjukvårdssekretessen i vissa fall och lämna sekretessbelagda uppgifter om elever till bl.a. skolpsykolog, skolkurator och rektor. Ett sådant informationsöverlämnande blir aktuellt först i en situation då eleven eller dennes vårdnadshavare inte samtycker till att uppgifter överlämnas. En förutsättning är också att det gäller information som är av stor betydelse för att eleven ska få nödvändigt stöd i sitt skolarbete.

Utredningen har vidare kartlagt den dokumentation om enskilda elever som förekommer i offentliga skolor. De nya arbetsformer som börjat tillämpas inom skolan medför ett ökat dokumentationskrav och att allt fler integritetskänsliga uppgifter om elever hanteras av skolpersonalen. Utredningens slutsats är att det i många fall är svårt för skolpersonalen att avgöra om dokumenten är allmänna handlingar eller inte och om uppgifter i de handlingar som är allmänna kan sekretessbeläggas. Utredningen efterlyser därför allmänna råd eller andra generella anvisningar från kommuner och skolmyndigheter om hur dokumentationen i skolan ska hanteras. Även utökade utbildningsinsatser för att förbättra skolpersonalens kunskaper om offentlighets- och sekretesslagstiftningen bör övervägas.

Utredningen föreslår också en ny bestämmelse om sekretess som ska gälla i Skolverkets tillsynsverksamhet. I dag kan Skolverket endast sekretessbelägga sådana känsliga uppgifter som skolorna lämnar till verket, vilket betyder att uppgifter som eleverna själva eller deras vårdnadshavare lämnar alltid blir offentliga hos Skolverket även om de är mycket integritetskänsliga för eleverna. Dagens situation innebär såväl ett svagt integritetsskydd för eleverna som svårigheter för Skolverket att få den information som behövs för en effektiv tillsyn. Den nya bestämmelsen innebär att känsliga uppgifter

om personliga förhållanden som privatpersoner lämnar direkt till Skolverket i samband med tillsyn ska kunna sekretessbeläggas hos verket.

Bilaga - sammanfattning av utredningens förslag.

## REMISSER

Ärendet har remitterats till Hägerstens stadsdelsnämnd, Rinkeby stadsdelsnämnd, Östermalms stadsdelsnämnd, utbildningsnämnden och stadsledningskontoret.

**Hägerstens stadsdelsnämnd** beslutade den 19 februari 2004 att godkänna förvaltningens förslag till remissvar och översänder det till kommunstyrelsen.

*Reservation* anfördes av *Margareta Cederfelt m fl* (m) till förmån för eget förslag till beslut enligt följande.

1. Hägerstens stadsdelsnämnd godkänner i stora drag förvaltningens förslag till remissyttrande och översänder detta till kommunstyrelsen.
2. Hägerstens stadsdelsnämnd uttalar den sekretess som omfattar hälso- och sjukvården i övrigt också skall omfatta den hälso- och sjukvård som skolan ansvarar för.

Många elever vänder sig idag till skolans hälso- och sjukvård. Detta gör eleverna med stort förtroende eftersom de vet att skolsköterska och skolläkare omfattas av sekretess. De saker eleverna tar upp med skolhälsovårdens personal stannar där. Eleverna kan således med stort förtroende diskutera mycket känsliga frågor.

Idag finns åtskilliga rapporter och studier som visar på försämrad hälsa såväl psykiskt som fysiskt bland många ungdomar. Med anledning av denna bakgrund anser vi det angeläget att inte undergräva förtroendet för skolans hälso- och sjukvård genom försämrat sekretesskydd. I de fall det är angeläget att involvera skolhälsovården i arbetet kring eleven måste det kunna ske utan att skolhälsovårdens sekretess försvagas.

**Hägerstens stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande daterat den 4 februari 2004 har i huvudsak följande lydelse.

Hägerstens stadsdelsförvaltning stöder betänkandets förslag. Förslaget om att skolläkare och skolsköterskor i vissa fall ska kunna bryta den starka hälso- och sjukvårdsekretessen innebär att samarbetet kring elever som är i behov av särskilt stöd förenklas, vilket kommer den enskilda eleven tillgodo.

Allmänna råd eller generella anvisningar om hur dokumentationen i skolan ska hanteras behövs och kommer att leda till större likvärdighet och ökad rättsäkerhet för den enskilda eleven. Förslaget om sekretess i Skolverkets tillsynsverksamhet stärker både integritetsskyddet för den enskilde och kan leda till att det blir lättare för Skolverket att få den information som behövs för en effektiv tillsyn.

**Rinkeby stadsdelsnämnd** beslutade den 25 mars 2004 att stadsdelsförvaltningens tjänsteutlåtande med nämndens beslutade ändringar överlämnas till regeringskansliet, utbildningsdepartementet, som svar på remissen.

Socialdemokraterna, vänsterpartiet och miljöpartiet föreslår att sista meningen på första sidan "Förvaltningen har inga synpunkter på innehållet utan stödjer i allt väsentligt vad som framkommer i betänkandet." stryks och ersätts med: "Vad gäller förslaget till

införande av en sekretessbrytande bestämmelse om utlämnande av uppgifter från skolhälsovården till den övriga verksamheten avstyrker stadsdelsnämnden förslaget.”

I stycket ”Elevhälsan” föreslås att meningen ”I betänkandet föreslås att sekretess för elevhälsan anpassas så att förutsättningarna i samarbetet mellan personalkategorier som berörs av arbetet underlättas.” stryks och ersätts med ” ”I betänkandet föreslås ett införande av en sekretessbrytande bestämmelse där skolhälsovården ges möjlighet att utan elevens samtycke lämna information till annan elevhälsoverksamhet eller särskild elevstödande verksamhet.”

Vidare föreslås att stycket med rubriken ”Förvaltningens synpunkter” på sidan tre ersätts med:

### **”Stadsdelsnämndens synpunkter**

Stadsdelsnämnden avstyrker förslaget om införande av en sekretessbrytande bestämmelse under 8.2.7 i betänkandet. I betänkandet ges en god genomlysning av de möjligheter som idag finns att överföra sekretesskyddad information inom skolverksamheter. Att införa ett uttalat undantag där elevhälsopersonal utan elevens samtycke kan överföra sekretesskyddad information kan vara kränkande för elevens personliga integritet och kan i vissa situationer vara till direkt skada för eleven.

Då möjligheterna redan finns att överföra sekretesskyddad information om vissa kriterier för detta är uppfyllda är det viktigt att se till de enskilda fall som kan uppstå där elevens intressen står i strid med personalens som önskar använda den sekretessbrytande bestämmelsen vilja. Som ett belysande exempel på en sådan situation kan följande nämnas: I nuläget är kompetensen inom nuvarande skolhälsovård kring frågor runt exempelvis sexuell läggning och transsexualism inte tillräckligt hög. Införandet av den bestämmelse för föreslås kan leda till att elevens könsidentitet och/eller homo- eller bisexualitet röjs för övrig skolpersonal mot elevens uttalade vilja. Av denna anledning bör förslaget i denna fråga avslås.

I övrigt stödjer nämnden intentionerna i betänkandets förslag. Särskilt instämmer nämnden i betänkandets synpunkt att kompetensen i sekretessfrågorna som berör skolverksamheten bör stärkas genom fortbildningsinsatser.”

*Särskilt uttalande* gjordes av *Kerstin Gustavsson m.fl.* (m) och *Viktor Flores* (kd) enligt följande.

De många och snåriga bestämmelser som inverkar på samverkan skola- socialtjänst har försvårat hanteringen av besvärliga fall där elever behöver stöd.

Det är beklagligt att inte utredningen tagit ett samlat grepp och inkluderat de fristående skolorna och deras relation till regelverket, framför allt med tanke på att utredningen skall överensstämma med skollagskommitténs förslag, vars direktiv utgick ifrån att alla skolor oavsett huvudman skulle regleras genom samma lagstiftning.

Den svenska offentlighetsprincipen möjliggör för medborgarna att ta del av allmänna, offentliga handlingar. Tanken bakom offentlighetsprincipen - en hörnsten i svensk demokrati – är att medborgarna skall kunna kontrollera makten genom att få tillgång till information hos myndigheterna. Me den nya tekniken erbjuds medborgarna nya och förbättrade möjligheter att utnyttja sin medborgerliga rätt till insyn i myndigheternas verksamhet. Detta är möjligheter som måste tas tillvara.

Emellertid har den nya tekniken också inneburit att offentlighetsprincipen har utvecklats till att bli fungera som ett effektivt instrument för kontroll av medborgarna och inte, som avsett, ett instrument för förvaltningskontroll. Detta sker bl a genom att myndigheterna skickar personuppgifter sinsemellan, vissa myndigheter har t o m gjort frösäljning av personuppgifter till

en affärsidé. Offentlighetsprincipen öppnar dessutom möjligheter för enskilda personer att granska och kontrollera varandra utan att det föreligger någon som helst koppling till myndighetsutövning.

Övervakning av människor i Sverige har kraftigt förstärkts de senaste trettio åren. De ansvariga har oftast motiverat ökningen med att man vill göra brottsbekämpningen effektivare. Den tekniska utvecklingen ökar hela tiden möjligheterna att blicka in i medborgarnas privatliv. Utvecklingen går i små steg som vart och ett kan förefalla oskyldiga. Sammantagen innebär den emellertid ett växande hot mot den enskildes integritet.

Sammanfattningsvis kan konstateras att den tekniska utvecklingen hela tiden öppnar nya möjligheter att kontrollera enskildas privatliv. Bland allmänheten växer oron för framväxten av ett ”storebror-ser-dig-samhälle”, till följd av stora register- och kartläggningssystem som t ex folk- och bostadsräkningen, kameraövervakning m.m., i kombination med offentlighetsprincipen och de möjligheter som den ger till spridning av personuppgifter. Härtill kommer också myndigheternas handel med sådana personuppgifter som tvångsvis har avkrävt den enskilde. Behovet av en reglering, t ex i form av en personrättslagstiftning är uppenbart.

I princip alla personuppgifter hos myndigheterna läggs nu över i elektroniska register. Den heltäckande lagstiftningen som vårt land har på bl a socialförsäkringsområdet innebär att människor i Sverige i mycket större utsträckning än i övriga Europa är registrerade i offentliga register även om en del av dessa stundtals är sekretessbelagda.

Nuvarande brister i skyddet för privatlivet bör således till stor del kunna avhjälpas med en modern, teknikoberoende integritetsskyddslagstiftning. Detta utesluter inta att en sådan lagstiftning kan behöva kompletteras med en förstärkning av det nuvarande grundlagsskyddet och säkerhetsmässiga och praktiska åtgärder som på vissa områden kanske t o m kan ersätta lagstiftningen. Vi menar att det är angeläget - inte minst med tanke på den snabba tekniska utvecklingen - att påskynda lagstiftningsarbetet. En utredning med denna breda inriktning bör därför snarast komma till stånd.

**Rinkeby stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande daterat den 5 mars 2004 har i huvudsak följande lydelse.

#### *Förslag i betänkandet*

Skilda handlingars offentlighetsrättsliga status klassificeras i fyra kategorier:

1. Dokument upprättade av skolan inom elevvården
2. Dokument upprättade av skolan avseende studier
3. Skolornas interna och externa skriftväxling
4. Övriga dokument, bl.a. uppsatser och andra handlingar som framställs av eleverna själva.

Det finns ett mycket stort antal skilda typer av handlingar och dokument om enskilda elever i skolan i dag. Nya arbetsformer som börjat tillämpas inom skolan innebär också ökade krav på uppföljning och utvärdering av elevhälsan. Även införandet av nya arbetsmetoder med en mer individualiserad undervisning innebär också till en ökad dokumentation av arbetet med elevernas utveckling. I betänkandet efterlyses att kommuner och skolmyndigheter i större utsträckning än i dag utfärdar allmänna råd och anvisningar om hur dokumentationen i skolan ska hanteras. Fortbildningsinsatser för personalen poängteras också.

En huvudregel för verksamheten med dokumentation inom skolan är att undervisning utgör ett faktiskt handlande. Denna dokumentation betraktas inte som ärendehantering i lagens bemärkelse vilket innebär att de särskilda regler om vad som gäller för handlingar i ett pågående ärende sällan eller aldrig är tillämpliga på sådana anteckningar som görs i undervisningssyfte i den dagliga verksamheten. Det betyder att sådana anteckningar som regel inte blir allmänna handlingar förrän de är färdigställda.

#### *Elevhälsan*

När det gäller patientsäkerhetsperspektivet inom den nya elevhälsan har förslag övervägts till författningsändringar som innebär att samarbetet underlättas mellan olika yrkeskategorier. I dag



finns inget hinder mot samarbete internt inom skolhälsovården eller internt inom elevvårdsverksamheten. Däremot finns hinder i nuvarande lagstiftning att överföra information mellan skolhälsovården och elevvården. I betänkandet föreslås att sekretess för elevhälsan anpassas så att förutsättningarna i samarbetet mellan personalkategorier som berörs av arbetet underlättas. Vissa avgränsningar mot annan lagstiftning föreslås, bl.a. mot hälso- och sjukvårdslagen.

#### *Skolverkets tillsyn*

I dag saknar Skolverket helt möjligheten att sekretessbelägga integritetskänsliga uppgifter som enskilda lämnar direkt till verket i dess tillsynsverksamhet. Behov finns att kunna använda sekretess i denna typ av uppgifter bl.a. p.g.a. att känsliga uppgifter ofta utlämnas när enskilda personer i dag lämnar uppgifter i tillsynsverksamheten. I betänkandet föreslås en enhetlig bestämmelse för Skolverkets tillsynsverksamhet om sekretess som främst rör enskild personliga förhållanden. Även tystnadsplikten föreslås stärkas för personer som arbetar med dessa uppgifter.

#### *Personuppgiftslagen (PUL)*

När personuppgifter behandlas med datorstöd inom det offentliga skolväsendet skall det ske i överensstämmelse med bestämmelserna i PUL (1998:204). Det finns ingen särskild registerförfattning för skolverksamhet. För de uppgifter som inte är känsliga för enskild person enligt PUL kan datorstöd användas i verksamheten med registreringar inom skolan. Inga särskilda författningsförändringar behövs enligt betänkandet på denna punkt.

#### *Förvaltningens synpunkter*

Förvaltningen har inga synpunkter på förslagen i betänkandet utan stödjer intentionerna i betänkandets förslag, framförallt när det gäller att samverkan mellan personalkategorierna inom elevhälsan ska stärkas. Förvaltningen instämmer också i betänkandets synpunkt att kompetensen i sekretessfrågorna som berör skolverksamheten bör stärkas genom fortbildningsinsatser.

**Östermalms stadsdelsnämnd** beslutade den 18 mars 2004 att godkänna och överlämna tjänsteutlåtandet till kommunstyrelsen som svar på remissen.

*Särskilt uttalande* gjordes av *Helena Bonnier m.fl.* (m) och *Jan Ulander* (kd) enligt följande.

De många och snåriga bestämmelser som inverkar på samverkan skola- socialtjänst har försvårat hanteringen av besvärliga fall där elever behöver stöd.

Det är beklagligt att inte utredningen tagit ett samlat grepp och inkluderat de fristående skolorna och deras relation till regelverket, framför allt med tanke på att utredningen skall överensstämma med skollagskommitténs förslag, vars direktiv utgick ifrån att alla skolor oavsett huvudman skulle regleras genom samma lagstiftning.

Den svenska offentlighetsprincipen möjliggör för medborgarna att ta del av allmänna, offentliga handlingar. Tanken bakom offentlighetsprincipen – en hörnsten i svensk demokrati – är att medborgarna skall kunna kontrollera makten genom att få tillgång till information hos myndigheterna. Med den nya tekniken erbjuds medborgarna nya och förbättrade möjligheter att utnyttja sin medborgerliga rätt till insyn i myndigheternas verksamhet. Detta är möjligheter som måste tas tillvara.

Emellertid har den nya tekniken också inneburit att offentlighetsprincipen har utvecklats till att bl.a. fungera som ett effektivt instrument för kontroll av medborgarna och inte, som avsett, ett instrument för förvaltningskontroll. Detta sker bl.a. genom att myndigheterna skickar personuppgifter sinsemellan, vissa myndigheter har t.o.m. gjort försäljning av personuppgifter till en affärsidé. Offentlighetsprincipen öppnar dessutom möjligheter för enskilda personer att granska och kontrollera varandra utan att det föreligger någon som helst koppling till myndighetsutövning.

Emellertid har den nya tekniken också inneburit att offentlighetsprincipen har utvecklats till att bl.a. fungera som ett effektivt instrument för kontroll av medborgarna och inte, som avsett, ett instrument för förvaltningskontroll. Detta sker bl.a. genom att myndigheterna skickar personuppgifter sinsemellan, vissa myndigheter har t.o.m. gjort försäljning av personuppgifter till en affärsidé. Offentlighetsprincipen öppnar dessutom möjligheter för enskilda personer att granska och kontrollera varandra utan att det föreligger någon som helst koppling till myndighetsutövning.

Övervakning av människor i Sverige har kraftigt förstärkts de senaste trettio åren. De ansvariga har oftast motiverat ökningen med att man vill göra brottsbekämpningen effektivare. Den tekniska utvecklingen ökar hela tiden möjligheterna att blicka in i medborgarnas privatliv. Utvecklingen går i små steg som vart och ett kan förefalla oskyldiga. Sammantagna innebär de emellertid ett växande hot mot den enskildes integritet.

Sammanfattningsvis kan konstateras att den tekniska utvecklingen hela tiden öppnar nya möjligheter att kontrollera enskildas privatliv. Bland allmänheten växer oron för framväxten av ett ”storebror-ser-dig-samhälle”, till följd av stora register- och kartläggningssystem som t.ex. folk- och bostadsräkningen, kameraövervakning m.m., i kombination med offentlighetsprincipen och de möjligheter som den ger till spridning av personuppgifter. Härtill kommer också myndigheternas handel med sådana personuppgifter som tvångsvis har avkrävts den enskilde. Behovet av en reglering, t.ex. i form av en personrättslagstiftning, är uppenbart.

För oss har skyddet för den personliga integriteten alltid varit en viktig fråga. Vi anser att utvecklingen de senaste åren är otillfredsställande. Dagens lagstiftning innehåller brister i skyddet för den personliga integriteten. Dels är lagstiftningen inte enhetlig utan den är uppdelad mellan ett antal olika lagar, dels är den inte teknikoberoende, vilket är en nackdel med beaktande av den snabba tekniska utvecklingen. Vi menar att det finns behov av att se över gällande lagstiftning och utreda behovet av en generell integritetslagstiftning och införandet av en personrätt.

Många menar att ett stärkt integritetsskydd kommer att påverka offentlighetsprincipen och att Sverige därmed skulle bli mindre öppet. Vi anser för vår del inte att ett stärkt skydd för den personliga integriteten står i motsatsförhållande till insyn i och kontroll av myndighetsutövningen. I princip alla personuppgifter hos myndigheterna läggs nu över i elektroniska register. Den heltäckande lagstiftning som vårt land har på bl.a. socialförsäkringsområdet innebär att människor i Sverige i mycket större utsträckning än i övriga Europa är registrerade i offentliga register även om en del av dessa stundtals är sekretessbelagda.

Ytterligare ett problem är att det i dag finns så många register att det är svårt för personer som lever med skyddad identitet att verkligen få skyddet utsträckt till alla de register i vilka dessa personers uppgifter finns med eftersom det är svårt för myndigheterna att känna till alla register i vilka uppgifter skall skyddas. Det har t.ex. förekommit att män har hittat sina fruar eller sambos, som har fått skyddad adress till följd av misshandel e.dyl., via barnens klasslistor eller skolkataloger eller annat som är allmän, offentlig handling. Ett annat exempel är när Telia har lämnat ut adressuppgifter som är skyddade hos Skattemyndigheten p.g.a. att det inte framgått att adressuppgifterna var skyddade.

Det är viktigt att förutsättningarna för samkörning av myndigheters register samt möjligheterna att få tillgång till myndigheternas register i elektronisk form ses över och regleras.

Nuvarande brister i skyddet för privatlivet bör således till stor del kunna avhjälpas med en modern, teknikoberoende integritetsskyddslagstiftning. Detta utesluter inte att en sådan lagstiftning kan behöva kompletteras med en förstärkning av det nuvarande grundlagsskyddet och säkerhetsmässiga och praktiska åtgärder som på vissa områden kanske t.o.m. kan ersätta lagstiftningen. Vi menar att det är angeläget – inte minst med tanke på den snabba tekniska utvecklingen – att påskynda lagstiftningsarbetet. En utredning med denna breda inriktning bör därför snarast komma till stånd.

**Östermalms stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande daterat den 4 februari 2004 har i huvudsak följande lydelse.

Remissen ”Betänkandet sekretess i elevernas intresse” har av Kommunstyrelsen skickats till Östermalms stadsdelsnämnd, Rinkeby stadsdelsnämnd, Hägerstens stadsdelsnämnd, Stadsledningskontoret och Utbildningsnämnden för yttrande. Regeringen har tillkallat en särskild utredare för att göra en översyn av bestämmelserna om sekretess i skolan och se över vissa andra frågor som rör dokumentation i skolan.

Uppdraget har bestått i att utreda:

1. *vad som från offentlighets- och sekretesssynpunkt gäller för den dokumentation om enskilda elever som förekommer i skolan och om dessa förhållanden föranleder ändrade sekretessregler,*

Utredningens bedömning är att skolan hanterar många olika typer av handlingar som beskriver enskilda elever och att det ofta kan vara svårt för skolpersonal att hantera dessa enligt offentlighets- och sekretesslagstiftningen. Omfattningen av dessa handlingar kommer också att öka i framtiden varför betydelsen av att skolpersonal har kunskap om offentlighet och sekretess kommer att bli alltmer betydelsefull. Fortbildningsinsatser bör övervägas. Utredningen föreslår att kommunerna och skolmyndigheterna utfärdar allmänna råd och generella anvisningar om hur dokumentation ska hanteras.

2. *om sekretesslagen behöver ändras med anledning av Skollagskommitténs förslag om att införa en ny elevhälsa,*

Enligt utredningens bedömning innebär den sekretess som idag gäller inom en skolmyndighet inget rättsligt hinder mot samarbete internt inom skolhälsovården eller internt inom elevvårdsverksamheten. Däremot kan sekretess hindra samarbetet mellan skolhälsovården och elevvården. Utredningen menar dock att de flesta av dessa problem kan undvikas genom att skolan inhämtar samtycke från elever och vårdnadshavare. Även de rättsliga begränsningar som finns mellan skolmyndigheter kan lösas genom att man inhämtar samtycke. Det är också utredningens mening att de grundläggande principerna i sekretesslagen inte behöver ändras med anledning av Skollagskommitténs förslag om att införa en ny elevhälsa, även om utredningen menar att bestämmelserna i sekretesslagen, avseende sekretess i skolan, bör anpassas till den av kommittén föreslagna förändringen av verksamheterna. Denna förändring innebär i princip en övergång från skolhälsovård och särskild elevvård till elevhälsa. Mot bakgrund av detta bör det införas utökade möjligheter att lämna uppgifter från skolhälsovården, elevhälsans medicinska verksamhet, till övrig skolpersonal som arbetar med elevhälsa eller annan elevstödande verksamhet.

3. *om det behövs särskilda bestämmelser om sekretess i Skolverkets tillsynsverksamhet för uppgifter som lämnas av enskilda,*

Utredningen menar att Skolverket behöver kunna sekretessbelägga sådana uppgifter som enskilda personer lämnar i samband med verkets tillsyn. Avsaknaden av sekretess kan leda till att viktiga uppgifter utelämnas i anmälningar och yttranden och att därmed Skolverkets utredningar blir ofullständiga. Ytterligare en konsekvens av dagens regler är att de personer som idag trots allt lämnar känsliga uppgifter kan lida men. Utredningen menar att samtliga uppgifter som förekommer hos Skolverket i dess tillsynsverksamhet ska omfattas av en och samma sekretess, oavsett om uppgifterna kommer från skolväsendet eller barnomsorgen. Sekretessen bör omfatta uppgifter om enskildas personliga förhållanden om det kan antas att den enskilde eller någon närstående skulle lida men av att uppgiften röjs.

4. *och om det med anledning av personuppgiftslagen behövs särskilda regler för användningen av datorer i skolan.*

När skolan behandlar personuppgifter med hjälp av datorer måste detta ske i överensstämmelse med bestämmelserna i personuppgiftslagen. Följer skolorna kravet på hur behandlingen av

personuppgifter ska hanteras, t.ex. hur uppgifter får användas och att information ska lämnas till de registrerade, finns inga hinder för skolorna att utan samtycke använda sig av datorstöd och registrera personuppgifter som *inte* är känsliga i personuppgiftslagens mening. Enligt utredningens mening behövs därför ingen särskild författningsreglering om behandling av personuppgifter i skolan.

#### *Förvaltningens synpunkter*

Förvaltningen ställer sig bakom de förändringar, förslag till förbättringar och ställningstaganden som redovisas i utredningen. Förvaltningen anser att utredningen redovisar ett sakligt och väl genomarbetat material som förbättrar sekretessen i elevernas intresse.

**Utbildningsnämnden** beslutade den 18 mars 2004 följande.

Utbildningsnämnden överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen som yttrande över betänkandet ”Sekretess i elevernas intresse - Dokumentation, samverkan och integritet i skolan”.

*Reservation* anfördes av *Jan Björklund m fl* (fp), *Mikael Söderlund m fl* (m) och *Jonas Vikman* (kd) till förmån för eget förslag till beslut enligt följande.

Vi reserverar oss mot nämndens beslut då vi yrkade att nämnden skulle besluta att överlämna ärendet utan eget ställningstagande.

**Utbildningsförvaltningens** tjänsteutlåtande daterat den 2 mars 2004 har i huvudsak följande lydelse.

En samlad elevhälsa måste kunna ha smidiga former för intern samverkan. Enligt förvaltningens uppfattning tar utredningen hänsyn till detta och föreslår t.ex. vissa möjligheter för den medicinska delen av elevhälsan att lämna information till den övriga delen. Mot övrig skolverksamhet finns däremot sekretess för uppgifter om enskilda elever. Undantag från detta kan göras när elevhälsans personal ska bistå och stödja lärare i deras arbete för enskilda elevers hälsa och utveckling. Detta gäller dock inte för den medicinska delen av elevhälsan.

För att ge ökade möjligheter till samarbete inom elevhälsan föreslår utredningen en sekretessbrytande bestämmelse om utlämnande av uppgifter från skolhälsovården till annan elevhälsoverksamhet eller särskild elevstödande verksamhet i övrigt inom samma myndighet, om uppgiften behövs för att en elev ska få nödvändigt stöd. Bestämmelsen ska enligt utredningen tillämpas mycket restriktivt och först när samtycke inte kunnat erhållas. Enligt förvaltningens uppfattning är detta en parallell till den möjlighet som idag finns enligt 14 kap 1§ SoL om uppgifter behöver överföras till annan myndighet. Samtidigt finns ju redan möjligheten när en elev vägrar samtycke att anmäla detta till socialtjänsten som då i sin tur informerar berörda i skolan. Utredningens föreslås två olika sekretessregleringar för elevhälsans personal; en för den medicinska och en för kurator, psykolog och specialpedagog. Den medicinska grundar sig på att skolhälsovården även i fortsättningen ska vara en egen verksamhetsgren. Den andra verksamhetsgrenen utgör hela skolan; där psykolog, kurator och specialpedagog ingår.

Psykologer i skolan tillhör Hälso- och sjukvårdspersonal i sitt arbete med enskilda elever/patienter när det handlar om att utreda, vårda och behandla. All personal som tillhör Hälso- och sjukvårdslagen har att följa lagen om yrkesverksamhet inom hälso- och sjukvård, LYHS, och dess bestämmelser om tystnadsplikt, 2 kap 8 §. Psykologer som arbetar med utredning, stöd och behandling är legitimerade, lagen tillåter inte något annat. I det allmänna skolväsendet är det sekretesslagen som gäller. Utredningens uppdrag var att också bevaka patientsäkerheten. I de uppgifter som psykologen får reda på av föräldrar och elever, och som kan komma fram i utredningar och samtal kan det handla om mycket svåra och allvariga psykiska sjukdomar, familjeförhållanden, missbruk, övergrepp. Det är helt nödvändigt att psykologen kan få reda på det allra svåraste och mest känsliga -gifterna för att kunna bedöma behov av och ge förslag på

insatser så att eleven kan få stöd och hjälp, både i skolan av från andra verksamheter. Därför är det helt nödvändigt att psykologer i skolan omfattas av samma sekretess som i sjukvården i övrigt. I annat fall finns risk för att elever och föräldrar inte känner samma förtroende för psykologer inom skolan som inom hälsovården. Möjligheten att samarbeta och ge information till övrig personal i skolan finns alltid genom medgivande. Enligt förvaltningens uppfattning bör elevhälsan som helhet utgöra en verksamhetsgren och psykologernas sekretess regleras enligt hälso- och sjukvårdslagen i likhet med skolhälsovården.

**Stadsledningskontorets** tjänsteutlåtande den 18 mars 2004 har i huvudsak följande lydelse.

Utredningen innehåller förslag till ändringar i och tillägg till sekretesslagen (1980:100). Förändringarna berör 7 kap. 1 § och 9 §. Dessutom föreslås att det i lagen införs en ny paragraf, 7 kap. 45 §, vilken ger anledning till ändring i 16 kap. 1 §. Samtliga förändringar avser verksamheten inom skolan.

Förslaget innebär följande.

#### **7 kap. 1 §**

I denna paragraf som avser sekretess inom hälso- och sjukvården, även skolhälsovården, föreslås att ett stycke tillförs som utvidgar möjligheten för skolhälsovården att lämna ut information till annan verksamhet inom skolan. Stycket lyder:

7 kap. 1 § 2 st. ”Utan hinder av sekretess inom hälso- och sjukvården får uppgift om enskild lämnas från sådan elevhälsoverksamhet som avser medicinsk insats eller omvårdnad till annan elevhälsoverksamhet eller särskild elevstödande verksamhet i övrigt inom samma myndighet, om uppgiften behövs för att en elev skall få nödvändigt stöd.”

Enligt gällande lagstiftning är det endast möjligt för skolhälsovården att lämna ut uppgifter med hänvisning till sekretesslagen 1 kap 5 § d.v.s. om det är nödvändigt för att verksamheten i skolhälsovården skall kunna fullgöras.

Stadsledningskontoret tillstyrker förslaget att skolhälsovården får möjlighet att lämna ut uppgifter till annan verksamhet inom skolan om uppgifterna behövs för att en elev skall få nödvändigt stöd.

#### **7 kap. 9 §**

7 kap. 9 § avser skolekretessen i stort. I första stycket föreslås att specialpedagoger skall hänföras till den personkategori som har en starkare sekretess. I övrigt föreslås i första och andra styckena vissa definitionsmissiga förändringar som inte är avsedda att innebära någon ändring i sak mot vad som gäller idag.

Enligt nuvarande bestämmelser gäller den stränga sekretessen endast för uppgifter hos psykolog eller kurator medan svag sekretess gäller för uppgifter hos specialpedagoger och övrig skolpersonal.

Stadsledningskontoret ser inga invändningar mot att specialpedagoger hänförs till den personkategori som omfattas av den starkare sekretessen.

#### **7 kap. 45 §**

45 § är nyttillkommen. Den avser sekretessen i Skolverkets tillsynsverksamhet. Paragrafen lyder:

7 kap. 45 § ”Sekretess gäller i Statens skolverks verksamhet med tillsyn för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående lider men om uppgiften röjs.

Sekretessen gäller inte Statens skolverks beslut i ett ärende.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.”

Sekretessen omfattar samtliga uppgifter om enskilda personliga förhållanden, oavsett om uppgifterna kommer in till Skolverket från offentliga skolor, från fristående skolor, från enskilda personer eller från andra.

I och med att paragrafen gäller generellt i all Skolverkets tillsynsverksamhet fyller den nuvarande bestämmelsen i 7 kap. 9 § sjätte stycket – om sekretess hos Skolverket för uppgifter som kommer från fristående skolor – inte längre något syfte, varför sjätte stycket föreslås utgå. 45 § får också till följd att bestämmelsen i 13 kap. 1 § sekretesslagen om överföringssekretess i offentlig tillsynsverksamhet inte är tillämplig hos Skolverket när det gäller uppgifter om enskildas personliga förhållanden.

Gällande bestämmelser har visat sig medföra vissa tillämpningssvårigheter såtillvida att handlingar som enskilda sänder in till Skolverket inte omfattas av sekretess. 45 § innebär ett klarläggande att alla uppgifter om enskilda personliga förhållanden som lämnas in till Skolverket i dess tillsynsverksamhet kan sekretessbeläggas.

Stadsledningskontoret tillstyrker förslaget att 45 § tillförs 7 kap. sekretesslagen.

#### **16 kap. 1 §**

Denna paragraf innehåller uppgift om s.k. kvalificerad tystnadsplikt, vilket innebär att meddelarfriheten inskränks. Med anledning av att 45 § tillförs 7 kap. har i 16 kap 1 § gjorts ett förtydligande att betyg eller omdömen avseende studieresultat är undantagna från den kvalificerade tystnadsplikten.

Stadsledningskontoret tillstyrker förslaget till ändring i 16 kap. 1 §. Betyg eller omdömen avseende studieresultat omfattas för övrigt inte av sekretess inom den offentliga skolverksamheten. Uppgifterna kan dock enligt 7 kap. 45 § komma att omfattas av sekretess hos Skolverket. Nya arbetsformer inom skolan ökar dokumentationsflödena med integritetskänsliga uppgifter, som handhas av skolpersonalen. Detta ställer krav på tydliga råd och anvisningar om hur dokumentationen skall hanteras och kan motivera utbildningsinsatser för skolpersonalen om hur offentlighets- och sekretesslagstiftningen skall tillämpas när det gäller att i vissa fall använda möjligheten att bryta den starka hälso- och sjukvårdssekretessen.

Stadsledningskontoret befarar att sådana utbildningsinsatser kommer att medföra merkostnader för staden och förutsätter att dessa kostnader ersätts från staten liksom administrativa merkostnader för dokumentation mm.

## Sammanfattning

**Om uppdraget**

Vi har haft i uppdrag att göra en översyn av bestämmelserna i sekretesslagen (1980:100) om sekretess i skolan och att se över vissa andra frågor som rör dokumentationen i skolan. Uppdraget har inte omfattat frågor om sekretess i förskoleverksamhet eller inom vuxenutbildningen och inte heller frågor om tystnadsplikt eller dokumentation inom de fristående skolorna. För att fullgöra vårt uppdrag har vi utrett:

- ✍ vad som från offentlighets- och sekretesssynpunkt gäller för den dokumentation om enskilda elever som förekommer i skolan och om dessa förhållanden föranleder ändrade sekretessregler,
- ✍ om sekretesslagen behöver ändras med anledning av Skollagskommitténs förslag om att införa en ny elevhälsa,
- ✍ om det behövs särskilda bestämmelser om sekretess i Skolverkets tillsynsverksamhet för uppgifter som lämnas av enskilda,
- ✍ om det med anledning av personuppgiftslagen behövs särskilda regler för användningen av datorer i skolan.

**Dokumentation i skolan – förekomst och status**

Vi har kartlagt den dokumentation avseende enskilda elever som förekommer i skolorna i dag samt analyserat i vilken utsträckning denna dokumentation är att anse som allmänna handlingar och om uppgifter som ingår i sådana handlingar är offentliga eller om de kan omfattas av sekretess. Vi redovisar i betänkandet våra slutsatser angående de skilda handlingarnas offentlighetsstatus med utgångspunkt i en indelning i fyra kategorier; dokument upprättade av skolan inom elevvården, dokument upprättade av skolan avseende studier, skolornas interna och externa skriftväxling samt övriga dokument (bl.a. uppsatser och andra handlingar som framställts av eleverna själva).

Vår övergripande bedömning av situationen är att det i skolan finns ett mycket stort antal skilda typer av handlingar om enskilda elever och att det ofta kan vara svårt för skolpersonalen att på ett korrekt sätt tillämpa offentlighets- och sekretesslagstiftningen vid hanteringen av dessa, ofta svårbedömda, handlingar. Vi är dessutom av den uppfattningen att de nya arbetsformer som har börjat tillämpas inom skolan, och som bl.a. innebär ökat dokumentationskrav för uppföljning och utvärdering av elevhälsan, sannolikt medför att allt fler känsliga uppgifter om elever kommer att hanteras av skolpersonalen. Även införandet av nya arbetsmetoder med mer individualiserad undervisning kommer sannolikt att leda till ökad dokumentation om elever. Betydelsen av att skolpersonal på ett korrekt sätt kan hantera elevinformation, inte minst i fråga om offentlighet och sekretess, kommer därför att öka.

Vår kartläggningen och analys visar emellertid inte på sådana problem med eller brister i sekretesslagstiftningen att det föranleder nya eller ändrade sekretessregler. Det vore däremot önskvärt att kommuner och skolmyndigheter i större utsträckning än i dag utfärdar allmänna råd eller andra generella anvisningar om hur dokumentationen i skolan skall hanteras. Även utökade utbildningsinsatser för att förbättra skolpersonalens kunskaper om offentlighets- och sekretesslagstiftningen bör övervägas.

**Sekretess inom elevhälsan**

Vi har kartlagt och analyserat vilka begränsningar i samarbetet mellan skolans olika personalkategorier som dagens sekretessbestämmelser kan medföra. Vi har också övervägt olika förslag till författningsändringar som kan underlätta samarbetet mellan de skilda yrkeskategorierna inom den nya elevhälsan och mellan dessa och övrig skolpersonal. I det sammanhanget har vi särskilt beaktat patientsäkerhetsperspektivet.

#### *Sekretesslagens betydelse för samarbete inom skolverksamheten i dag*

Enligt vår bedömning utgör den sekretess som i dag gäller *inom en skolmyndighet* inget rättsligt hinder mot samarbete internt *inom skolhälsovården* eller internt *inom elevvårdsverksamheten*. Trots avsaknaden av sekretesshinder kan det i praktiken upplevas att sådana hinder för samarbete föreligger mellan de personalkategorier som arbetar med elevvårdsverksamhet. Sannolikt beror detta på att sekretesslagens bestämmelser är svårtillgängliga samtidigt som det finns en bristande kunskap om hur bestämmelserna skall tillämpas.

Däremot kan sekretess hindra samarbetet *mellan skolhälsovården och elevvården*. Främst gäller det överföring av information från skolhälsovård till elevvårdsverksamhet. De flesta problem kan dock enligt vår uppfattning lösas genom att samtycke inhämtas från elever och vårdnadshavare. Det finns dessutom vissa möjligheter att utbyta nödvändig information mellan dessa verksamhetsgrenar också i de fall samtycke saknas. En risk är dock att svårtillgängliga regler och bristande kunskap om hur de skall tillämpas leder till att de möjligheter som finns inte används fullt ut. Det finns också rättsliga begränsningar av möjligheterna till samverkan *mellan skolmyndigheter* genom utbyte av uppgifter om enskilda elever. Även i dessa fall anser vi att de flesta svårigheter kan lösas genom att samtycke inhämtas från enskilda. Problem av större omfattning förekommer främst mellan skolmyndigheter (nämnder) inom en kommun. De problem som har direkt anknytning till sekretesslagens bestämmelser kommer dock att kunna lösas genom Offentlighets- och sekretesskommitténs nyligen lämnade förslag om lättnader i sekretessen mellan kommunala nämnder.

#### *Nya bestämmelser om skolsekretess på grund av den nya elevhälsan*

Enligt vår uppfattning är de grundläggande principer som gäller för sekretess inom skolverksamheten i dag ändamålsenliga även vid införandet av en ny elevhälsa. Bestämmelserna i sekretesslagen avseende sekretess i skolan bör dock generellt anpassas till den av Skollagskommittén föreslagna förändringen av verksamheterna, som i princip innebär en övergång från skolhälsovård och särskild elevvård till elevhälsa. Det i dag förekommande begreppet sekretess *hos psykolog eller kurator* (den särskilda elevvården) bör ersättas med sekretess i *elevhälsoverksamhet som avser psykologisk, social eller specialpedagogisk insats eller omvårdnad*. Även specialpedagoger skall alltså i sekretesssammanhang ingå i vad som i dag benämns särskild elevvård. Begreppet sekretess i *elevvårdande verksamhet i övrigt* bör ersättas med sekretess i *särskild elevstödande verksamhet i övrigt*. Begreppet elevhälsoverksamhet bör alltså i sekretesslagen vara förbehållet den verksamhet som bedrivs av elevhälsans personal. Begreppet elevvård bör inte finnas kvar i sekretesslagen. Vi föreslår således att sekretess enligt 7 kap. 9 § första stycket sekretesslagen skall gälla i förskoleklassen, grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan, gymnasiesärskolan, specialskolan och sameskolan samt i en kommunal riksinternatskola, för uppgift om enskilda personliga förhållanden i sådan elevhälsoverksamhet som avser psykologisk, social eller specialpedagogisk insats eller omvårdnad, om det inte står klart att uppgifterna kan röjas utan att den som uppgiften rör eller någon närstående lider men. Sekretess skall enligt 7 kap. 9 § andra stycket gälla inom samma område för uppgift om enskilda personliga förhållanden i särskild elevstödande verksamhet i övrigt, om det kan antas att den som uppgiften rör eller någon närstående lider men om uppgiften röjs. Sekretessen skall inte gälla *beslut* i ärende om insatser i elevhälsoverksamhet eller annan särskild elevstödande verksamhet.

*En sekretessbrytande bestämmelse om utlämnande av uppgifter från skolhälsovården till den övriga skolverksamheten* Skolhälsovården bör även i fortsättningen utgöra en i sekretesslagens mening självständig verksamhetsgren i förhållande till all skolverksamhet i övrigt. Mot bakgrund av den nya elevhälsans inriktning bör det införas utökade möjligheter att lämna uppgifter från skolhälsovården (elevhälsans medicinska verksamhetsgren) till övrig skolpersonal som arbetar med elevhälsa eller annan särskild elevstödande verksamhet. I sekretesslagens bestämmelser om sekretess inom hälso- och sjukvård skall begreppet *elevhälsoverksamhet som avser medicinsk insats eller omvårdnad* införas för att avgränsa den del av elevhälsan som motsvarar dagens skolhälsovård från annan hälso- och sjukvård.

Vi föreslår således att det i 7 kap. 1 § första stycket sekretesslagen anges att uppgifter om enskilda, utan hinder av hälso- och sjukvårdssekretess, skall få lämnas från elevhälsoverksamhet som avser medicinsk insats eller omvårdnad till annan elevhälsoverksamhet eller särskild



elevstödande verksamhet i övrigt inom samma myndighet, om uppgiften behövs för att en elev skall få *nödvändigt* stöd. Bestämmelsen skall tillämpas mycket restriktivt och först när samtycke inte kan erhållas.

#### *Ikraftträdande*

Förslagen till ändringar av sekretessen i 7 kap. 1 § och 9 § första och andra styckena är direkt kopplade till de materiella förändringar av skollagen – om införandet av en ny elevhälsa – som nu bereds inom Regeringskansliet. Ändringarna bör därför träda i kraft samtidigt som de materiella bestämmelserna om elevhälsan.

#### **Sekretess vid Skolverkets tillsyn**

I dag saknar Skolverket helt möjlighet att sekretessbelägga integritetskänsliga uppgifter som enskilda lämnar direkt till verket i dess tillsynsverksamhet. Vi anser att Skolverket är i stort behov av att kunna sekretessbelägga sådana uppgifter som enskilda personer lämnar i samband med verkets tillsyn över såväl offentliga som fristående skolor. Utan en sådan möjlighet är det svårt för verket att på ett effektivt sätt bedriva tillsyn över landets offentliga och fristående skolor och den offentliga barnomsorgen i de fall uppgifter behövs från enskilda personer. Inte sällan kan dessa personer känna osäkerhet inför att lämna uppgifter om personliga förhållanden som sedan blir helt offentliga hos verket. Det kan leda till att viktiga uppgifter utelämnas i anmälningar och att Skolverkets utredningar blir ofullständiga. En annan besvärande konsekvens av dagens regler är att de personer som trots allt lämnar – ofta mycket känsliga – uppgifter om personliga förhållanden till Skolverket, kan lida men av att verket måste lämna ut uppgifterna när de efterfrågas av andra.

#### *En enhetlig bestämmelse om sekretess i Skolverkets tillsynsverksamhet*

I dag kan uppgifter sekretessbeläggas hos Skolverket med stöd av dels den generella bestämmelsen i 13 kap. 1 § sekretesslagen om överföring till tillsynsmyndigheter av den sekretess som gäller hos granskade och andra myndigheter, dels den särskilda bestämmelsen i 7 kap. 9 § sjätte stycket om sekretess för uppgifter från fristående skolor. I sin tillsynsverksamhet måste Skolverket därför tillämpa ett flertal olika sekretessbestämmelser beroende på vem som lämnat uppgifterna. Uppgifter i en och samma typ av handling kan dessutom, beroende på vem avsändaren är, omfattas av sekretess med olika skaderekvisit. Vem som har skickat in en handling till Skolverket är också avgörande för om sekretessen omfattar samtliga uppgifter om enskildas personliga förhållanden eller endast uppgifter om personliga förhållanden som förekommer i elevvårdsverksamhet. Att därutöver införa ytterligare en sekretessbestämmelse som Skolverket har att ta hänsyn till i tillsynsverksamheten, framstår för oss inte som en bra lösning för vare sig Skolverket eller de enskilda personer som vill orientera sig om vilken sekretess som gäller hos verket. Vi anser i stället att samtliga uppgifter som förekommer hos Skolverket i dess tillsynsverksamhet skall omfattas av en och samma sekretess, oavsett om uppgifterna kommer från det offentliga skolväsendet eller barnomsorgen, från fristående skolor eller från enskilda personer. Sekretessen bör omfatta samtliga uppgifter om enskildas personliga förhållanden. Även om vissa uppgifter i dag omfattas av sekretess med ett omvänt skaderekvisit hos Skolverket, är det enligt vår bedömning lämpligt att välja ett rakt skaderekvisit för den enhetliga sekretess som vi föreslår. Vår uppfattning är att känsliga uppgifter om elever och andra enskilda därigenom får ett tillräckligt starkt sekretesskydd. Vi föreslår därför att det i sekretesslagen införs en ny bestämmelse som innebär att sekretess skall gälla hos Statens skolverk i verksamhet med tillsyn för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående lider men om uppgiften röjs. En följd av förslaget blir dels att den nuvarande bestämmelsen i 7 kap. 9 § sjätte stycket sekretesslagen om sekretess hos Skolverket för uppgifter från fristående skolor upphör att gälla, dels att den generella bestämmelsen i 13 kap. 1 § om sekretess vid myndigheters tillsyn inte längre är tillämplig i Skolverkets tillsynsverksamhet.

#### *Kvalificerad tystnadsplikt hos Skolverket*

I dag gäller enligt 16 kap. 1 § sekretesslagen tystnadsplikt som bryter meddelarfriheten – kvalificerad tystnadsplikt – för de sekretessbelagda uppgifter som förekommer hos Skolverket i tillsynsverksamheten. Undantag görs endast för uppgifter som hänför sig till ärende om tillrättaförande av elev eller om skiljande av elev från vidare studier. Vi anser att kvalificerad tystnadsplikt hos Skolverket i fortsättningen bör gälla för de uppgifter om personliga förhållanden som kan sekretessbeläggas enligt den nya bestämmelsen om sekretess i verkets tillsynsverksamhet. Liksom i dag bör undantag dock göras för uppgifter som hänför sig till ett ärende om tillrättaförande av elev eller om skiljande av elev från vidare studier. Undantag bör också göras för uppgifter som avser betyg eller skriftligt omdöme avseende studieresultat, dvs. sådana uppgifter som i dag inte omfattas av sekretess vare sig hos Skolverket eller inom det offentliga skolväsendet.

#### *Ikraftträdande*

Förslaget om sekretess i Skolverkets tillsynsverksamhet har ingen koppling till materiella bestämmelser om en ny elevhälsa. Bestämmelserna bör träda i kraft den 1 januari 2005.

### **Skolan och personuppgiftslagen**

När personuppgifter behandlas med datorstöd inom det offentliga skolväsendet måste det ske i överensstämmelse med bestämmelserna i personuppgiftslagen (1998:204), eftersom det inte finns någon särskild registerförfattning för skolverksamheten. En förutsättning för att personuppgifter alls skall få behandlas i skolan är därför att sådan behandling är tillåten enligt särskilda bestämmelser i personuppgiftslagen eller att samtycke inhämtas av de registrerade personerna. Personuppgifter får utan samtycke behandlas i skolan på de i lagen angivna grunderna om det är nödvändigt för att en arbetsuppgift av allmänt intresse skall kunna fullföljas eller för att den personuppgiftsansvarige skall kunna fullgöra en rättslig skyldighet. Under förutsättning att skolorna följer de krav på behandling av personuppgifter som uppställs i personuppgiftslagen – bl.a. om hur uppgifter får användas och att information skall lämnas till de registrerade – finns det således inga hinder för skolorna att utan samtycke använda sig av datorstöd i verksamheten och registrera personuppgifter som *inte* är känsliga i personuppgiftslagens mening. Med känsliga personuppgifter avses dels uppgifter som avslöjar bl.a. etniskt ursprung, politiska åsikter eller religiös övertygelse, dels uppgifter som rör hälsa eller sexualliv. Inom ramen för ett elevvårdsärende får sådana känsliga personuppgifter behandlas av en skolmyndighet även utan samtycke om det sker i löpande text – exempelvis i beslut, protokoll, rapporter eller åtgärdsprogram som upprättas med hjälp av ordbehandling – och om det är nödvändigt för ärendets handläggning. Uppgifter om etniskt ursprung får dessutom behandlas utan samtycke om det behövs för att tillgodose elevers rätt till modersmålsundervisning. För att känsliga personuppgifter skall få behandlas med datorstöd i andra fall än de nu nämnda krävs emellertid att samtycke inhämtas från berörda elever eller deras vårdnadshavare eller att sådan behandling ges särskilt författningsstöd. Registrering av uppgifter om elevers hälsa – och i vissa fall om deras religiösa övertygelse – kan behövas t.ex. för att hantera frågor om elevers rätt till särskild mat eller önskemål att avstå från idrottsundervisning. Vi anser emellertid att sådan registrering av känsliga personuppgifter endast bör förekomma om det finns ett uttryckligt samtycke från den enskilde eleven eller dennes vårdnadshavare. Samtycke bör också krävas för behandling av andra känsliga personuppgifter, om det över huvud taget finns skäl att behandla sådana uppgifter i skolan. Enligt vår bedömning behövs därför ingen särskild författningsreglering om behandling av personuppgifter i skolan.