

Betänkandet EU:s dataskyddsförordning och utbildningsområdet (SOU 2017:49)

Sveriges kommuner och landsting (SKL) har beretts tillfälle att yttra sig över betänkandet EU:s dataskyddsförordning och utbildningsområdet (SOU 2017:49). SKL begränsar sitt yttrande till de delar av förslaget som särskilt berör våra medlemmar.

Sammanfattning

- SKL delar i huvudsak de bedömningar som utredningen har gjort angående vilket behov av kompletterande lagstiftning med anledning av EU:s dataskyddsförordning som finns inom skollagsreglerad utbildningsverksamhet, yrkeshögskolan och andra eftergymnasiala utbildningar, folkbildningen samt för registret för de ungdomar som omfattas av det kommunala aktivitetsansvaret.
- SKL *tillstyrker* i huvudsak förslagen till lag och förordning inom skollagsreglerad utbildningsverksamhet. SKL har dock vissa invändningar kring utformningen av bestämmelserna om känsliga personuppgifter.
- SKL *tillstyrker* vidare förslaget om uppförandekod inom skollagsreglerad verksamhet.

Sveriges kommuner och Landstings synpunkter

Allmänna synpunkter

Ett av de centrala uppdragen för alla skolor är att arbeta för ökad digital kompetens hos elever, pedagoger och ledningen. Digital kompetens är ett måste för att kunna leva och verka i ett demokratiskt samhälle. Regeringen beslutade tidigare i år om ett flertal förändringar i läroplanerna, bl.a. har programmering skrivits in och vikten av digital kompetens har förtydligats. En nationell strategi för skolväsendets digitalisering är också under bearbetning och förväntas presenteras under hösten. Arbetet är således inte något frivilligt, utan ett krav som skolorna ska uppfylla.

Utöver att stärka den digitala kompetens, kan ett klokt och genomtänkt användande av internet och olika digitala verktyg fungera som en hävstång för lärande. Det kan också bidra och underlätta arbetet med de utmaningar skolan står inför när det gäller t.ex. nyanlända, lärarbristen, sjunkande kunskapsresultat och pedagogernas administrativa börda.

För att den svenska skolan ska kunna fullfölja digitaliseringsuppdraget, behövs bl.a. ett fungerande ekosystem av olika digitala tjänster att använda. Ett ekosystem som är

såväl ändamålsenligt och tillgängligt som säkert och tryggt att använda för elever, vårdnadshavare och personal. En grundläggande förutsättning är då att det finns en tydlig lagstiftning om behandling av personuppgifter som är anpassad efter verksamhetens behov av en ändamålsenlig elektronisk behandling av personuppgifter och den enskilde individens rätt till skydd för intrång i den personliga integriteten.

Utifrån dagens sakläge konstaterar SKL att det finns behov av särlösningar för specifika segment, exempelvis skolan samt att föreslagen lagstiftning behöver kompletteras i enlighet med detta yttrande.

Samtidigt är hanteringen av personuppgifter inom dataskyddsförordningen en fråga som kommer kräva en fortsatt bred diskussion. I förlängningen förordar SKL att data konceptuellt ska ägas av respektive person vilket i sin tur förutsätter att regelverk utarbetas som preciserar hur varje person ger eller avstår att ge sitt samtycke till huvudmän att använda denna data.

4 Skollagsreglerad utbildningsverksamhet

Rättslig grund för personuppgiftsbehandling

SKL delar utredningens bedömning att det genom bestämmelser i skollagen med anslutande föreskrifter och beslut fattade med stöd av dessa är fastställt i svensk rätt att tillhandahållande, anordnande och bedrivande av utbildning och annan pedagogisk verksamhet är en uppgift av allmänt intresse i EU:s dataskyddsförordnings (dataskyddsförordningen) mening. SKL bedömer vidare, liksom utredningen, att de åtgärder som vidtas med stöd av skollagen som innefattar myndighetsutövning gentemot en elev är en sådan behandling som är nödvändig som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning i dataskyddsförordningens mening. Slutligen bedömer SKL att det i skollagen finns fastställda rättsliga förpliktelser, i den mening som avses i dataskyddsförordningen, som åvilar verksamhetsutövarna och som gör det nödvändigt att behandla personuppgifterna. SKL instämmer därför i utredningens bedömning att det inte finns behov av någon ytterligare reglering, utöver dataskyddsförordningens bestämmelser, om rättslig grund för personuppgiftsbehandling.

När det gäller samtycke gör utredningen bedömningen att för offentliga huvudmän, såsom t.ex. kommuner, är möjligheten att använda sig av ett sådant som rättslig grund för sin personuppgiftsbehandling starkt begränsad. Utredningen gör dock bedömningen att det är möjligt att för viss personuppgiftsbehandling använda sig av samtycke även i förhållanden mellan ett barns vårdnadshavare och en förskola samt en

elevs vårdnadshavare eller eleven själv, beroende på ålder, och en skola. Exempel som anges där samtycke kan vara lämpligt som grund för behandling är inför fotografering av eleverna i syfte att skapa elektroniska skolkataloger eller fotografering för att dokumentera verksamheten i förskola och skola och om skolan har för avsikt att lägga ut individuella foton av eleverna med uppgift om deras identitet på internet. Genom att inhämta samtycke har berörda parter möjlighet att säga nej till att eleverna tas med på foton. SKL anser, liksom utredningen, att samtycke även i fortsättningen bör kunna anses utgöra rättlig grund för behandling av personuppgifter i de omnämnda situationerna, men att samtycke även bör kunna vara aktuellt som rättlig grund i andra likartade situationer.

Känsliga personuppgifter

Inom den skollagsreglerade verksamheten finns ett relativt stort behov av att kunna behandla känsliga personuppgifter (framförallt uppgifter om hälsa) för att skollagens bestämmelser ska kunna efterlevas. Eftersom dataskyddsförordningen innehåller ett förbud mot behandling av känsliga personuppgifter kan SKL konstatera att en särskild reglering är nödvändig. SKL ser stora fördelar med att placera en sådan reglering samlat i ett särskilt kapitel i skollagen eftersom skollagen är den grundläggande och centrala författningen för verksamheten. SKL anser det särskilt välkommet att även kommunen i egenskap av hemkommun ska tillämpa det föreslagna kapitlet i skollagen trots att kommuners personuppgiftsbehandling även faller in under den föreslagna dataskyddslagens tillämpningsområde (se SOU 2017:39). Detta förenklar tillämpningen avsevärt för kommunerna. SKL instämmer även i utredningens bedömning att de föreslagna undantagen till behandling av känsliga personuppgifter behövs inom skollagsreglerad verksamhet.

SKL saknar dock en mer fullständig inventering av vilka behandlingar av känsliga personuppgifter som är nödvändiga för att huvudmän och hemkommunen enligt skollagen ska anses fullgöra bestämmelserna i skollagen. Det kan därför vara så att ytterligare undantag, utöver de som utredningen har föreslagit, behöver göras i författning. I dag sker en stor del av behandlingen av känsliga personuppgifter med stöd av samtycke. Det utrymmet kommer sannolikt att vara begränsat för skolor med offentlig huvudman vid tillämpningen av dataskyddsförordningen, varför det finns risk för att vissa nödvändiga behandlingar av känsliga personuppgifter kan komma att bli olagliga. Det generella undantag till hantering av känsliga personuppgifter som föreslås i utredningen är bl.a. kopplat till dels hantering i löpande text om uppgifterna har lämnats i ett ärende, dels absolut nödvändig behandling i enstaka fall (föreslagna 28 a kap. 3 § första stycket 1 och 8 § skollagen). Behandling av känsliga personuppgifter inom den medicinska delen av elevhälsan är också undantagen. SKL

Ert dnr:
U2017/02586/RS

saknar t.ex. resonemang kring hur huvudmän inom skolväsendet ska hantera känsliga personuppgifter som är nödvändiga att hantera i faktisk verksamhet och inte är kopplade till ett ärende eller elevhälsan (elevhälsa förekommer t.ex. inte inom förskolan) och inte heller kan räknas som personuppgiftsbehandling i enstaka fall. Känsliga personuppgifter inom den faktiska verksamheten som kan vara nödvändiga att behandla kan t.ex. handla om specialkost, funktionsnedsättningar, allergier, sjukdomar som bedöms som egenvård etc. Det är inte heller alltid helt självklart vad som är att anse som ett ärende enligt skollagen. Detta förs det inte heller någon diskussion om.

SKL saknar vidare resonemang och bedömningar i vilken mån det är nödvändigt för kommuner att hantera känsliga personuppgifter inom ramen för det kommunala resursfördelningssystemet. Enligt 2 kap. 8 a § skollagen ska kommunen fördela resurser efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov. Kommunen har vidare vid resursfördelningen att ta hänsyn till principen om lika villkor för kommunala och enskilda huvudmän, vilket t.ex. kan innebära att känsliga personuppgifter i form av extraordinära stödbehov kan vara nödvändiga att hantera inom systemet även för elever i kommunala skolor.

Ett annat undantag som SKL saknar i den föreslagna lydelsen av 28 a kap. 4 § skollagen är behandling av känsliga personuppgifter som är nödvändiga att göra i de fall en kommunal grundskola eller gymnasieskola har begränsats till att avse elever som är i behov av särskilt stöd, en s.k. kommunal resursskola (jfr HFD:s avgörande den 28 juni 2017 i mål nr 3086-16).

SKL anser också att det kan vara ett problem vid framtida författningsarbete att specifikt räkna upp i vilka fall känsliga personuppgifter får behandlas i skollagen. En uppräkningslista av tillåtna behandlingar innebär att när nya befogenheter eller skyldigheter införs för huvudmän eller hemkommunen enligt skollagen måste lagstiftaren överväga om den nya befogenheten eller skyldigheten innebär att det är nödvändigt att behandla känsliga personuppgifter och om en sådan behandling ska vara tillåten eller inte. Eftersom det kan vara svårt att i förväg förutse vilken behandling som är nödvändig finns det en risk för att nya befogenheter och skyldigheter enligt skollagen inte åtföljs av en rättighet att behandla känsliga personuppgifter, trots att en sådan behandling visar sig vara nödvändig för att fullgöra den nya befogenheten eller skyldigheten.

SKL:s uppfattning är att regeringen bör säkerställa att huvudmännen och hemkommunerna enligt skollagen har laglig grund för sådan hantering av känsliga personuppgifter som är nödvändig för att fullgöra skollagens bestämmelser när dataskyddsförordningen träder i kraft under 2018.

En lösning på ovan nämnd problematik skulle enligt SKL:s mening kunna vara att formulera om undantaget i den föreslagna bestämmelsen i 28 a kap. 8 § skollagen på så sätt att bestämmelsen inte begränsas till enstaka fall och ”absolut” nödvändig behandling. Bestämmelsen skulle då få ett vidare tillämpningsområde och träffa sådan behandling av känsliga personuppgifter som är nödvändig för ändamålet med behandlingen och under förutsättning att behandlingen inte innebär ett otillbörligt intrång i den registrerades personliga integritet.

Slutligen bedömer SKL att den föreslagna bestämmelsen i 28 a kap. 7 § skollagen är otydlig och bör formuleras om så att det framgår att en hemkommun får behandla känsliga personuppgifter i form av etniskt ursprung och hälsa för att fullgöra skyldigheten om skolpliktsbevakning enligt 7 kap. 21 § skollagen, på så sätt att kommunens elevregister även får innehålla en uppgift om att eleven är inskriven i en grundsärskola, specialskola eller sameskolan.

Uppförandekod för skolväsendet

Utredningen föreslår att regeringen ska ge lämplig myndighet i uppdrag att vidta åtgärder för att initiera och stödja utarbetandet av en uppförandekod för skolväsendet.

SKL gör bedömningen att en uppförandekod skulle vara ett stort stöd för skolhuvudmän och leverantörer när det gäller elektronisk personuppgiftshantering. Lagstiftningen är komplex och innebär att gränsdragningsproblematik kommer att uppstå samtidigt som tekniken utvecklas i ett mycket snabbt tempo. Det blir därför ett viktigt arbete att utarbeta en uppförandekod och att säkerställa att alla relevanta områden täcks. En uppförandekod skulle tydliggöra vad som gäller, effektivisera och minimera den tid som idag läggs på tolkningar och diskussioner såväl inom skolans organisation som mellan skolan som beställare och leverantörerna av olika digitala system och tjänster. Det krävs dels samordning av arbetet med att ta fram en uppförandekod, dels stöd och uppföljning av användandet av den. SKL tillstyrker därför utredningens förslag att regeringen ska ge lämplig myndighet i uppdrag att vidta åtgärder för att initiera och stödja utarbetandet av en uppförandekod för skolväsendet.

6 Yrkehögskolan och andra eftergymnasiala utbildningar

Rättslig grund för personuppgiftsbehandling

Utredningen bedömer att de som anordnar och bedriver utbildning inom yrkehögskolan eller enligt förordningen om stöd för konst- och kulturutbildningar och vissa andra utbildningar kan tillämpa flera olika rättsliga grunder i artikel 6.1 i

dataskyddsförordningen till stöd för sin personuppgiftsbehandling och att det därför inte finns något ytterligare regleringsbehov. SKL delar utredningens bedömning.

Känsliga personuppgifter

Utredningen föreslår bl.a. nya bestämmelser om hantering av känsliga personuppgiftsbehandling i lagen om yrkeshögskolan. Utbildningsanordnare ska få behandla känsliga personuppgifter i löpande text om uppgifterna har lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för handläggningen av ett ärende. Offentliga utbildningsanordnare, bl.a. kommuner och landsting, ska få behandla känsliga personuppgifter om uppgifterna har lämnats till myndigheten och behandlingen krävs enligt lag. Utbildningsanordnare ska dessutom få behandla känsliga personuppgifter i enstaka fall, om det är absolut nödvändigt för ändamålet med behandlingen och behandlingen inte innebär ett otillbörligt intrång i den registrerades integritet. SKL har inget att erinra mot utredningens förslag.

7 Folkbildning

Utredningen gör bedömningen att folkhögskolorna även i fortsättningen kan tillämpa samtycke som rättslig grund för personuppgiftsbehandling och att folkhögskolor som anordnar utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare kan behandla personuppgifter med stöd av den rättsliga grunden uppgift av allmänt intresse. Som skäl till bedömningen att samtycke kan användas som rättslig grund anger utredningen att det inte råder sådan betydande ojämlikhet mellan den studerande och folkhögskolan att ett samtycke till personuppgiftsbehandling inte kan anses ha lämnats frivilligt och att detta gäller oavsett om folkhögskolans huvudman är offentlig eller privat aktör. SKL delar utredningens bedömning om att det inte kan anses råda sådan ojämlikhet mellan den studerande och t.ex. en folkhögskola som drivs av ett landsting, att inte samtycke kan anses ha lämnats frivilligt. SKL anser dock det bekymmersamt om den uppfattningen inte delas av de rättsliga instanser som har att pröva myndigheternas tillämpning av bestämmelserna i dataskyddsförordningen. Om samtycke inte kommer att anses utgöra rättslig grund för personuppgiftsbehandling i de fall som folkhögskolan drivs av ett landsting eller kommun kan det finnas risk för att det inte finns något lagligt stöd för att behandla personuppgifter i sådan verksamhet. Utredningen har valt att avstå från att utreda möjligheterna för folkhögskolorna att tillämpa den rättsliga grunden uppgift av allmänt intresse Detta bör regeringen beakta i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

11 Kommunernas register över ungdomar som de har aktivitetsansvar för

SKL har inget att erinra mot utredningens förslag till ändringar i förordningen (2006:39) om register och dokumentation vid fullgörande av kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar.

Sveriges Kommuner och Landsting

Anders Henriksson
Vice ordförande