

Friskolornas riksförbunds yttrande över betänkandet Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen – En ny huvudregel (SOU 2023:69)

Förbundet har getts möjlighet att lämna synpunkter på ovanstående betänkande och dess förslag och vill lämna följande yttrande. Förbundet har valt att koncentrera synpunkterna till de avsnitt som handlar om ett ökat informationsflöde från skola till de brottsförebyggande myndigheterna.

Sammanfattning

- Förbundet anser att det bör övervägas att tidsbegränsa lagen om uppgiftsskyldighet till en viss tidpunkt på grund av svårigheterna att överblicka konsekvenserna av den. Då kan lagens positiva respektive negativa följder analyseras, varpå eventuella överväganden om lagen ska permanentas eller inte ske.
- Förbundet förordar att uppgifter som ska lämnas ut och som omfattas av tystnadsplikt hos de fristående huvudmännen också ska omfattas av sekretess hos de brottskampande myndigheterna. En sådan bestämmelse bör alltså införas.
- Förbundet tillstyrker att vissa kontaktuppgifter enligt förslaget lämnas ut, men inte uppgifter om IP-adress eller användarnamn. Det behövs också vissa andra förtydliganden i förslaget.
- Förbundet avstyrker inte förslaget om att skolan ges en skyldighet att lämna uppgifter efter en begäran från de brottsbekämpande myndigheterna, då det är så viktigt för att kunna förebygga och förhindra brottslighet. Det är dock tydligt att detta förslag, liksom nedanstående förslag, riskerar att strida mot både grundlagsskyddad rätt till integritet

samt skolans huvuduppdrag kunskapsutveckling och fostran, som bland annat måste bygga på ett förtroendefullt samarbete med elever och hem.

- Förbundet avstyrker förslaget om att skolan ska ha en skyldighet att lämna uppgifter utan föregående begäran. Bestämmelsen bör istället utformas som en möjlighet.
- Förbundet anser att det är av vikt att det avsätts statliga resurser för att stötta skolhuvudmännens tillämpning av den nya lagstiftningen och i synnerhet då för de fristående skolhuvudmännen.

Allmänna synpunkter

Skolan har ett tydligt kunskapsuppdrag, men även ett fostrande sådant. Skolan ska också garantera eleverna trygghet och studiero. Skolans elevhälsas uppdrag är att främja, förebygga och stödja elevens utveckling mot målen. Det är mycket tydligt att skolans uppdrag har eleven i fokus och att eleven också är det skyddsobjekt som skolan på olika sätt ska värna. I det uppdraget ingår också att skapa goda relationer med både eleven och elevens hem för att lägga grunden till ett gemensamt arbete för elevens kunskapsutveckling. Skolans ansvar för dessa uppdrag är fastställda i skolförfattningarna och läroplanerna och inte möjliga att välja bort.

Vi ser idag ett ökat problem med hot och våld i skolmiljön, både från elevers sida och tyvärr också från vuxna som ibland har svårt att hantera skolans fostrande roll och därmed eventuell kritik mot det egna barnet eller orosanmälningar till socialtjänsten. När det gäller hot och våld av och mellan elever varierar förekomsten kraftigt mellan olika skolor, ofta utifrån den elevsammansättning som skolan har. En nyligen redovisad BRÅ-rapport visar att sannolikheten för elever att begå brott är något högre i skolor på landsbygd och i småstäder än i storstäderna, tvärt emot vad som uppfattas i debatten. (BRÅ Kortanalys 4/2023 Skolfaktorers betydelse för om ungdomar begår våldsbrott).

Vissa skolor har alltså i högre utsträckning problem med gängkriminalitet och där brottsligheten riskerar att "flytta in" i skollokalerna. Men det finns också ett stort antal skolor där hot och våld eller risk för ökad brottslighet inte förekommer alls i någon avsevärd utsträckning. Det finns ett stort behov från de skolor som har problem med hot och våld och annan brottslighet att kunna samverka med de brottsförebyggande myndigheterna för att kunna bidra till, men också få hjälp med, att förhindra brott på ett övergripande plan. I flera fall önskas ett tätare och bättre samarbete med polisen.

Det är dock betydligt svårare att kunna hantera information på individnivå, där bland annat skolans uppdrag i elevhälsoärenden omfattas av tystnadsplikt. Elevhälsan har också, som tidigare framförts, ett tydligt fokus att vara till elevens stöd, vilket kräver goda relationer. Föräldrar som lämnar sina barn till grundskolan pga. skolplikten kan inte välja bort elevens skolgång eller skolans i många fall ingående kunskap om den enskilda eleven och i många fall elevens familj. På gymnasieskolan finns ingen motsvarande skolplikt, men samma sak gäller i stort även där.

Av 2 kap. 6 § regeringsformen framgår bland annat följande: Utöver vad som föreskrivs i första stycket är var och en gentemot det allmänna skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden. Informationen som efterfrågas av de brottsförebyggande myndigheterna måste alltså avvägas emot grundlagsskyddade intressen för den enskilde. Utifrån proportionalitetsprincipen måste alltså fördelarna för samhället tydligt överväga de negativa konsekvenser som en informationsplikt för uppgifter om den enskilde innebär.

Förbundet ser också svårigheter när informationsplikten ska omfatta uppgifter från skolan och elevhälsan för att förebygga så kallade pdv-attacker. Det kan handla om elever som lider av psykisk ohälsa, brukar alkohol, narkotika eller psykofarmaka som kan finnas i riskzonen. Sådana uppgifter omfattas av stark tystnadsplikt enligt 6 kap. 12§ patientsäkerhetslagen. Tystnadsplikten kan brytas genom stöd av annan lagstiftning om uppgiftsskyldighet. Men tanken är ändå att uppgifterna ska ha en mycket begränsad spridning. Det vore djupt olyckligt om uppgifter om ungdomars psykiska ohälsa och eventuell medicinering skulle omfattas av en informationsplikt till polisen. Det skulle innebära en omfattande rapportering om ungdomar som inte i sig föranleder oro i det brottsförebyggande arbetet. Det skulle också riskera att ungdomar som uppfattar sig mobbade och ensamma skulle kunna hamna i någon form av register hos polisen av enbart det skälet att de är just mobbade med kanske psykisk ohälsa som följd. Det vore en olycklig riktning.

Gärningsmannaprofilen för en individ som kan komma att göra en så kallad pdv-attack, som en skolskjutning eller annan attack där syftet är att slumpmässigt döda så många som möjligt, är tydlig. Det som gör saken bekymmersam är just det vi beskrivit ovan; profilen passar in på alldeles för många elever som aldrig kommer att ta till vapen. Det innebär nödvändigtvis en överrapportering av elever enligt ovan, som i sin tur riskerar innebära merarbete för både den som lämnar och den som tar emot informationen, förutom att elever också registreras i onödan.

Förbundet bedömer att utredningens förslag till ny lag om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna är långtgående. Vi ser att vi just nu befinner oss i ett särskilt utsatt läge i Sverige, där det är viktigt att förhindra och förebygga brottslighet på alla nivåer. Det gäller allt från gängbrottslighet, terrorhot, bidragsfusk och grovt våld i form av skolattacker. Det skulle i viss mån kunna motivera att frångå tidigare principer om integritetsskydd och införa omfattande möjligheter till informationsdelning för att underlätta spaning och underrättelsearbete. Förbundet ser dock att konsekvenserna av de på flera områden införda bestämmelserna om uppgiftsskyldighet och informationsdelning är svåra att överblicka, då just ett flertal områden omfattas. Förbundet anser därför att det är viktigt att ny lagstiftning inom alla dessa områden bör utvärderas noga och där Regeringsformens grundlagsskydd för den enskildes integritet och rättsskydd måste utgöra grunden för utvärderingen. Beslut gentemot enskilda måste vila på en rättssäker grund och vara motiverade och möjliga att överklaga. (Jämför exempelvis möjligheten för Statens skolinspektion att återkalla ett godkännande för en skolhuvudman utifrån SÄPO:s bedömning att någon på skolan varit i kontakt med

terrorstämplade organisationer, men utan att vare sig personen i fråga eller organisationen namnges, vilket omöjliggör för skolhuvudmannen att vare sig lösa problemet alternativt att försvara sig genom ett överklagande i domstol.)

Förbundet anser därför att det bör övervägas att tidsbegränsa lagen om uppgiftsskyldighet till en viss tidpunkt på grund av svårigheterna att överblicka konsekvenserna av den. Då kan lagens positiva respektive negativa följder analyseras, varpå eventuella överväganden om lagen ska permanentas eller inte ske.

En annan fråga som måste ställas: vad innebär en informationsplikt i form av att lämna uppgifter om enskilda? Det bör betyda att någon form av dokumentation måste ske hos skolan samt någon form av registrering hos polisen. Den typ av uppgifter som ska lämnas är integritetskänsliga. Det är tveksamt om det går att finna stöd i GDPR för sådan personuppgiftsöverlämning. Här saknar vi också uppgifter i utredningen om HUR överlämnandet ska gå till. Ska det fattas ett formellt beslut av skolan/rektor? I så fall; utgör detta beslut en möjlighet för den enskilde att få beslutet prövat? För att få till stånd en så rättssäker och enkel hantering av uppgiftsöverlämningen måste det vara lätt att göra rätt!

Förbundet ser många positiva konsekvenser av samverkan kring brottsförebyggande åtgärder. Skolorna behöver ofta polisens stöd i svåra situationer, då brottslighet uppstår eller befaras uppstå på en skola. Skolorna samverkar gärna med uppgifter på övergripande nivå kring var brottslighet uppstår och hur sådan kan förebyggas och lämnar då också gärna uppgifter på den nivån. Förslagen i utredningen handlar dock inte om någon form av "informationsutbyte", endast att skolorna får en skyldighet att lämna ensidig information till de brottsförebyggande myndigheterna. För att få till stånd en god samverkan som kan förebygga brott kräver det insatser från båda parter. Annars reduceras skolorna till informanter som "skvallrar" på sina elever, med de konsekvenser som vi beskrivit ovan. Det är också viktigt att det finns en mottagare av informationen som är beredd på att hantera den. Medlemmar hos förbundet har påpekat att de ibland lämnat information till polisen som inte alls tagits om hand, med hänvisning till tids- och personalbrist.

I detta sammanhang kan också nämnas skolpersonalens arbetsmiljö och säkerhet. Idag finns en skyldighet att lämna anmälan till socialtjänsten i kommunen om det uppstår oro för ett barn. När skolor lämnat sådan information, som då inte får göras anonymt, har flera av våra medlemmar rapporterat att det uppstått hot och våld som konsekvens av anmälan. Det är tyvärr också en fråga att beakta när det gäller att lämna ut uppgifter.

Eftersom utredningen endast har lämnat förslag i syfte att öka informationsflödet till de brottsbekämpande myndigheterna så kvarstår behovet av en ny effektiv reglering som möjliggör informationsutbyte vid olika former av samverkanssituationer. Behovet av förbättrade möjligheter att dela uppgifter finns inte bara mellan de brottsförebyggande myndigheterna utan också mellan skolhuvudmän och den kommunala socialtjänsten. Såsom bestämmelserna om tystnadsplikt och sekretesslagstiftningen är uppbyggd så krävs det en prövning av varje uppgift vilket utgör ett hinder för ett effektivt utbyte av

information när flera aktörer samlas. Förbundet skulle därför hellre se att en kommande lagstiftning snarare inriktas på möjligheten att bryta sekretess och tystnadsplikt för *samverkan* snarare än en renodlad, enkelriktad informationsplikt för skolan.

Förbundet vill också nämna att det blir något förvirrande när flera utredningar har likartade uppdrag och ska lämna förslag i likartade frågor. Skolsäkerhetsutredningen (2022:04) har exempelvis fått tilläggsdirektiv i februari 2023 att föreslå hur ett lagstadgat ansvar för det brottsförebyggande arbetet bör utformas för skolväsendet och om en anmälningsskyldighet vid kännedom eller misstanke om att en elev begått brott. Det är viktigt att kommande förslag om lagstiftning samordnas och inte försvårar för den som träffas av eventuell kommande lagstiftning.

Förbundets synpunkter på förslagen i de specifika avsnitten

7.3.5 Sekretessskyddet hos de brottsbekämpande myndigheterna

Utredningens bedömning: Det behövs inte någon ny sekretessbestämmelse som skyddar uppgifter hos de mottagande myndigheterna.

Förbundet delar inte utredningens bedömning.

Förbundet förstår utredningens resonemang, men ser en risk att bestämmelserna om sekretess hos brottsbekämpande myndigheterna inte täcker alla de uppgifter som kan komma att lämnas över enligt förslaget om uppgiftsskyldighet nedan. Utredningen lämnar över till utlämnaren av uppgifterna att göra en bedömning om riskerna med att lämna ut uppgifterna för det fall de inte täcks av sekretess hos mottagaren. Det är ett stort ansvar för den som ska lämna uppgifterna. Vi ser särskilt allvarligt på det då förbundet företräder enskilda huvudmän vars huvuduppgift inte är att göra sådana bedömningar som både är grannliga och svåra, eller har tillgång till sådant stöd såsom exempelvis en kommunjurist. Som vi nämnt ovan måste det vara lätt att föra rätt. Förbundet förordar därför att utlämnade uppgifter som omfattas av tystnadsplikt hos de fristående huvudmännen också ska omfattas av sekretess hos de brottsbekämpande myndigheterna. En sådan bestämmelse bör alltså införas, enligt förbundets mening.

8.3.1 Brottsbekämpningen behöver kontaktuppgifter

Utredningens bedömning: De brottsbekämpande myndigheterna behöver tillgång till fler uppgifter för att kontakta, identifiera och lokalisera fysiska personer.

Utredningens förslag: En skyldighet att på begäran lämna en kontaktuppgift till en brottsbekämpande myndighet om uppgiften behövs i den myndighetens brottsbekämpande verksamhet ska införas i den nya lagen om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna. Uppgift som lämnas ut med stöd av

bestämmelsen kan avse en enskilds

- bostadsadress eller annan jämförbar uppgift som kan lämna upplysning om var den enskilde bor stadigvarande, tillfälligt eller i övrigt vistas,
- arbetsplats,
- telefonnummer, e-postadress, ip-adress eller annan jämförbar kontaktuppgift,
- ombud eller företrädare, eller
- användarnamn eller annan jämförbar uppgift.

Uppgiftsskyldigheten ska omfatta alla myndigheter och yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet på socialtjänstens område, enskild verksamhet inom hälso- och sjukvården och verksamhet som omfattas av den särskilda uppgiftsskyldigheten för skolan som framgår i den nya lagen. Det generella undantaget i lagen för uppgifter som omfattas av viss sekretess ska inte vara tillämpligt.

Förbundet tillstyrker delvis förslaget.

Förbundet anser att det är rimligt att merparten av ovan listade kontaktuppgifter ska lämnas ut på begäran av de brottsbekämpande myndigheterna.

Uppgifter om användarnamn på sociala medier, IP-adress och var en person i övrigt vistas anser vi inte utgör normala "kontaktuppgifter" och bör därför inte omfattas av uppgiftsskyldigheten. Vissa av uppgifterna är också av sådan art att det vore en alltför stor integritetskränkning att lämna ut den, dit hör t ex. uppgiften om ip-adress. En IP-adress är särskilt känslig från ett integritetsperspektiv eftersom den tillsammans med andra uppgifter kan användas för att följa en persons rörelsemönster. I utredningen anges att bestämmelsen inte är tänkt att användas på det sättet, men detta uttalande utgör i sig inte någon garanti för att det inte kommer att ske i praktiken.

Uppgifter om var den enskilde i övrigt vistas syftar enligt utredningen på sådana platser där den enskilde vistas med viss varaktighet. För att undvika att en alltför långtgående tillämpning bör detta framgå av lag. Av samma skäl är det inte heller lämpligt att utforma bestämmelsen på så sätt att den också omfattar andra jämförbara uppgifter.

Det bör vidare klargöras att en begäran om kontaktuppgifter ska avse *en* individ och inte en grupp. Det finns annars en risk för att en begäran kan komma att avse olika former av sammanställningar baserat på indikatorer som till exempel kön, trosuppfattning eller ålder. Om så inte sker befarar förbundet att förslaget blir oproportionerligt ingripande och kommer att omfatta uppgifter som varken är att se som harmlösa eller ändamålsenliga.

11.4 Brottsbekämpningen behöver fler uppgifter från skolan

Utredningens bedömning: De brottsbekämpande myndigheterna behöver fler uppgifter från skolan. För att få till stånd ett förbättrat uppgiftslämnande behövs ny rättslig reglering.

Förbundet delar utredningens bedömning att fler uppgifter kan behöva lämnas från skolan till de brottsbekämpande myndigheterna.

Vi saknar dock förslag till en reglering som i högre utsträckning bygger på ett samarbete mellan de uppgiftsskyldiga och de brottsbekämpande myndigheterna. Förslagen i betänkandet avser i stort en envägskommunikation, där de brottsbekämpande myndigheterna ska samla på sig uppgifter, men inte samarbeta med skolan, som med ytterligare information också kan ha möjlighet att bidra i att förhindra brott.

11.5 En uppgiftsskyldighet för skolan

Utredningens förslag: En uppgiftsskyldighet för skolan ska införas i den nya lagen om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna. Det generella undantaget för vissa särskilt skyddsvärda uppgifter i lagen ska även gälla för skolans uppgiftsskyldighet. En upplysning om att det i den nya lagen finns bestämmelser om skyldigheter att i vissa fall lämna uppgifter till brottsbekämpningen ska föras in i skollagen.

Förbundet väljer att inte avstyrka förslaget, då det som ovan angivits är viktigt att uppgifter som kan leda till att förhindra och lösa brott kommer de brottsbekämpande myndigheternas kännedom.

Vi ser dock fortfarande en risk för att uppgifter kan komma att avse enskilda individer som inte är misstänkta för eller delaktiga i någon form av brottslighet. Uppgiftsskyldigheten riskerar då att kränka den enskildes integritet. Det är tveksamt om uppgiftsskyldigheten är förenlig med varken Regeringsformen eller skolans förtroendeskapande uppdrag med elever och hemmen.

Förbundet vill återigen också påtala vikten av bättre möjligheter till samverkan då diskussioner om risk för brottslighet kan mellan flera myndigheter, skolhuvudmän och där inte nödvändigtvis uppgifter om enskilda lämnas ut. Men sådan samverkan kan i ett tidigt skede förebygga och förhindra brottslighet och skapa goda informationskanaler till de brottsbekämpande myndigheterna utan att den enskildes integritet riskerar kränkas. Där kan också bli tydligt vilka uppgifter som dessa myndigheter behöver i sin verksamhet, så att dessa lättare kan begäras ut.

Förbundet anser här också att det är viktigt att diskutera formalia kring ett utlämnande av information enligt uppgiftsskyldigheten. Ska formella beslut fattas om utlämnande? Ska beslutet gå att överklaga? Ska den person uppgiften avser underrättas om utlämnande och i så fall på vilket sätt? Det bör förtydligas och eventuella nya förslag avseende detta också remitteras för synpunkter till remissinstanserna.

11.7 Utlämnande utan föregående begäran

Utredningens förslag: En rektor inom skolväsendet ska utan föregående begäran lämna en uppgift som framkommer i den verksamhet som rektorn ansvarar för till Polismyndigheten om uppgiften kan antas behövas i myndighetens brottsbekämpande verksamhet.

Förbundet avstyrker förslaget.

Förbundet avstyrker inte, som skrivits ovan, utredningens förslag om en uppgiftsskyldighet när en brottsbekämpande myndighet begär ut uppgiften. Men vi avstyrker bestämt förslaget att rektorer ska ha en skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna utan föregående begäran. Bestämmelsen bör i stället utformas som en tydlig *möjlighet* att lämna uppgifter på eget initiativ.

Förbundet anser att det finns uppenbara svårigheter med förslaget att skolan måste lämna uppgifter på eget initiativ. Det handlar dels om svårigheter att avgöra vilken information som kan vara av vikt för de brottsbekämpande myndigheterna, vilket kan leda till att för stor mängd och eventuellt integritetskränkande uppgifter lämnas över i onödan. Dels handlar det också om skolans uppdrag, där grunden för en god utbildning utgörs av förtroende mellan skolan, eleverna och hemmet. Det handlar inte om att inte lämna ut uppgifter som verkligen kan ha betydelse för att bekämpa brott. Men bestämmelsen får en så vid omfattning att skolan kan uppfattas som "angivare" i allt som kan röra elevens personliga förhållanden.

Förbundet vill särskilt påtala vikten av att värna om skolans grunduppdrag och skolans möjlighet att agera med försiktighet i förhållande till elevers förtroende och tillit för skolan.

Konsekvensanalyser

22.3.5 Särskilt om skolan

Utredningens bedömning: Skyldigheten för skolan att lämna uppgifter till brottsbekämpande myndigheter är en nyhet i skolans verksamhet. Det kommer att krävas vissa utbildningsinsatser och att vägledning tas fram för att nå önskad tillämpning. Kostnaden för detta bör endast vara av mindre omfattning och inte av varaktig karaktär. Vi bedömer att förslagen inte kommer att föranleda behov av någon särskild finansiering.

Förbundet delar inte utredningens bedömning.

Eftersom flera av delarna i uppgiftsskyldigheten kräver noggranna bedömningar och avvägningar samt emellanåt juridisk kompetens, innebär det självfallet ökade kostnader för att implementera och tillämpa den nya lagstiftningen hos skolhuvudmännen, särskilt för de mindre enheterna exempelvis förskolor. Förbundet anser att Skolverkets påpekande i detta avseende bör beaktas. Vidare vill förbundet särskilt påtala att fristående skolhuvudmän inte har en vana att göra sekretessbedömningar och liknande

avvägningar. Det innebär ännu större krav på utbildning och förståelse för ny lagstiftning på detta område. Det är därför av största vikt att det avsätts statliga resurser för att stötta skolhuvudmännens tillämpning av den nya lagstiftningen och i synnerhet då för de fristående skolhuvudmännen.

För Friskolornas riksförbund



Ulla Hamilton
VD



Gudrun Rendling
förbundsjurist