Från: [redacted] för U GV
Till: kansli@akademssr.se; info@almegautbildning.se; kommunen@alvesta.se; arbetsmiljoverket; info@bris.se; info; kommun@borgholm.se; medborgarcenter@botkyrka.se; registrator@bra.se; do; kommun@eksjo.se; info@elevernasriksforbund.se; kontaktcenter@falun.se; jeanette.k.andersson@hotmail.se; flenskommun@flen.se; info@dpforum.se; info@funktionsratt.se; info@tullkust.se; info@socialchefer.se; forvaltningsrattenimalmo; forvaltningsrattenistockholm; post@gallivare.se; stadsledningskontoret@stadshuset.goteborg.se; information@heby.se; kontaktcenter@helsingborg.se; info@ideburenskola.se; registrator@ivo.se; info@engelska.se; imy; registrator; info@jamstalldhetsmyndigheten.se; kammarrattenijonkoping; kammarrattenisundsvall; karlstadskommun@karlstad.se; hk; kontaktcenter@landskrona.se; registrator; kommun@ljusdal.se; dalarna@lansstyrelsen.se; kalmar@lansstyrelsen.se; skane@lansstyrelsen.se; stockholm@lansstyrelsen.se; vasternorrland@lansstyrelsen.se; vastragotaland@lansstyrelsen.se; ostergotland@lansstyrelsen.se; malmostad@malmo.se; malmo tingsratt; kontakt@maskrosbarn.org; info; registrator@digg.se; info; registrator; info; kontaktcenter@norrtalje.se; info@nuft.se; kommun@orust.se; kommun@pitea.se; polisforbundet@polisforbundet.se; registrator kansli; Regelrådet; regionen@regionhalland.se; regionen@rjl.se; post@regionsormland.se; region@regionostergotland.se; justitieombudsmannen@jo.se; info@visnet.se; kommunikator@skolskoterskor.se; sameskolstyrelsen; kommun@sandviken.se; simrishamns.kommun@simrishamn.se; socialstyrelsen; kommun@solleftea.se; spsm; kommunen@staffanstorp.se; registrator; skolinspektionen; registrator; kommun@stenungsund.se; kommunstyrelsen@stockholm.se; registrator; info@tryggaresverige.org; Pernilla Gudmundsson; remisser@svensktnaringsliv.se; info@advokatsamfundet.se; kansli@saco.se; info@sverigeselevkarer.se; registrator@skr.se; remiss@sverigeslarare.se; post@psykologforbundet.se; kontakt@skolkurator.nu; info@sverigesskolledare.se; sakint; sakerhetspolisen@sakerhetspolisen.se; info; kommun@tranemo.se; tullverket; kommunen@uddevalla.se; umea.kommun@umea.se; info@Unizon.se; kommunledningskontoret@uppsala.se; kommun@vimmerby.se; remiss@vision.se; varmdo.kommun@varmdo.se; registrator; kommun@amal.se; kommun@orebro.se
Kopia: betankande@elanders.com; U Registrator; Marie Törn
Ärende: Remiss av SOU 2024:87 Ökat uppgiftsutbyte i det brottsförebyggande arbetet - skolans och socialtjänstens behov- Svar senast 25 april 2025
Datum: den 21 januari 2025 11:35:05
Bilagor: Remissmissiv Ökat uppgiftsutbyte SOU 2024-87.pdf
Ökat uppgiftsutbyte i det brottsförebyggande arbetet - skolans och socialtjänstens behov, SOU 2024-87.pdf

---

Rättschefen Eva Lenberg har beslutat om remittering

Remittering av betänkandet Ökat uppgiftsutbyte i det brottsförebyggande arbetet – skolans och socialtjänstens behov (SOU 2024:87)

Ökat uppgiftsutbyte i det brottsförebyggande arbetet - Regeringen.se

Remissinstanser

1 Akademikerförbundet SSR
2 Almega Utbildning
3 Alvesta kommun
4 Arbetsmiljöverket
5 Barnens Rätt I Samhället (BRIS)
6 Barnombudsmannen
7 Borgholms kommun
8 Botkyrka kommun
9 Brottsförebyggande rådet
10 Diskrimineringsombudsmannen
11 Eksjö kommun
12 Elevernas riksförbund
13 Falu kommun
14 Familjehemmens riksförbund

15 Flens kommun
16 Forum för Dataskydd
17 Funktionsrätt Sverige
18 Förbundet för anställda i Tullverket och Kustbevakningen
19 Föreningen Sveriges socialchefer
20 Förvaltningsrätten i Malmö
21 Förvaltningsrätten i Stockholm
22 Gällivare kommun
23 Göteborgs kommun
24 Heby kommun
25 Helsingborgs kommun
26 Idéburna skolors riksförbund
27 Inspektionen för vård och omsorg
28 Internationella Engelska skolan AB
29 Integritetsskyddsmyndigheten
30 Justitiekanslern
31 Jämställdhetsmyndigheten
32 Kammarrätten i Jönköping
33 Kammarrätten i Sundsvall
34 Karlstad kommun
35 Kriminalvården
36 Landskrona kommun
37 Linköpings universitet (Barnafrid – Nationellt centrum för kunskap om våld mot barn)
38 Ljusdals kommun
39 Länsstyrelsen i Dalarnas län
40 Länsstyrelsen i Kalmar län
41 Länsstyrelsen i Skånes län
42 Länsstyrelsen i Stockholms län
43 Länsstyrelsen i Västernorrlands län
44 Länsstyrelsen i Västra Götalands län
45 Länsstyrelsen i Östergötlands län
46 Malmö kommun
47 Malmö tingsrätt
48 Maskrosbarn
49 Myndigheten för delaktighet
50 Myndigheten för digital förvaltning
51 Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd
52 Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

53 Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor
54 Norrtälje kommun
55 Nätverket unga för tillgänglighet (NUFT)
56 Orust kommun
57 Piteå kommun
58 Polisförbundet
59 Polismyndigheten
60 Regelrådet
61 Region Halland
62 Region Jönköpings län
63 Region Sörmland
64 Region Östergötland
65 Riksdagens ombudsmän (JO)
66 Riksförbundet Vuxenutbildning i Samverkan (ViS)
67 Riksföreningen för skolsköterskor
68 Sameskolstyrelsen
69 Sandvikens kommun
70 Simrishamns kommun
71 Socialstyrelsen
72 Sollefteå kommun
73 Specialpedagogiska skolmyndigheten
74 Staffanstorps kommun
75 Statens institutionsstyrelse
76 Statens skolinspektion
77 Statens skolverk
78 Stenungssunds kommun
79 Stockholms kommun
80 Stockholms universitet (Juridiska institutionen)
81 Stiftelsen Tryggare Sverige
82 Svenska Skolläkarföreningen
83 Svenskt Näringsliv
84 Sveriges advokatsamfund
85 Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO)
86 Sveriges Elevkårer
87 Sveriges Kommuner och Regioner
88 Sveriges Lärare
89 Sveriges Psykologförbund
90 Sveriges Skolkuratorers Förening
91 Sveriges Skolledare

92 Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden
93 Säkerhetspolisen
94 Tjänstemännens centralorganisation (TCO)
95 Tranemo kommun
96 Tullverket
97 Uddevalla kommun
98 Umeå kommun
99 Unizon
100 Uppsala kommun
101 Vimmerby kommun
102 Vision
103 Värmdö kommun
104 Åklagarmyndigheten
105 Åmål kommun
106 Örebro kommun

Remissvaren ska ha kommit in till Utbildningsdepartementet **senast den 25 april 2025**. Svaren bör lämnas per e-post till u.remissvar@regeringskansliet.se och med kopia till u.gv.remissvar@regeringskansliet.se. Ange diarienummer U2025/00075 och remissinstansens namn i ämnesraden på e-postmeddelandet.

När det gäller remissvaret bör följande beaktas:

- Svaret bör lämnas i två versioner: den ena i ett bearbetningsbart format (t.ex. Word), den andra i ett format (t.ex. pdf) som följer tillgänglighetskraven enligt lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service.
- Remissinstansens namn ska anges i namnet på respektive dokument.
- Använd gärna följande rubriker:

– inledande sammanfattande synpunkter bör lämnas under rubriken ”Sammanfattning”
– övergripande synpunkter som inte lämnas under sammanfattningen bör lämnas under rubriken ”Övergripande synpunkter”,
– vid synpunkter på ett förslag eller en bedömning i ett avsnitt eller delavsnitt bör betänkandets avsnittsrubrik (inklusive numrering), användas som rubrik,
– synpunkter avseende konsekvensanalysen bör lämnas under rubriken ”Konsekvenser”.

Ytterligare råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens promemoria Svara på remiss (SB PM 2021:1). Den kan laddas ned från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.

Remissvaren kommer att publiceras på regeringens webbplats.

I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på förslagen eller materialet i betänkandet.

Myndigheter under regeringen är skyldiga att svara på remissen. En myndighet avgör dock på eget ansvar om den har några synpunkter att redovisa i ett svar. Om myndigheten inte har några synpunkter, räcker det att svaret ger besked om detta.

För **andra remissinstanser** innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter.

Betänkandet kan laddas ned från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.

Remissinstanserna kan utan kostnad beställa tryckta exemplar av betänkandet via ett beställningsformulär hos Elanders Sverige AB

Eva Lenberg
Rättschef

Kopia till

Elanders Sverige AB, e-postadress: betankande@elanders.com

Vänligen

Gunilla Qvarsebo
Kanslisekreterare
Utbildningsdepartementet
Gymnasie- och vuxenutbildningsenheten
103 33 Stockholm
Tel. 08-405 38 34
Mobil 076-762 21 36
gunilla.qvarsebo@regeringskansliet.se
www.regeringen.se

Regeringskansliet

Remiss

2025-01-21
U2025/00075

Utbildningsdepartementet
Gymnasie- och vuxenutbildningsenheten

Remiss av betänkandet Ökat uppgiftsutbyte i det brottsförebyggande arbetet – skolans och socialtjänstens behov (SOU 2024:87)

Remissinstanser

1. Akademikerförbundet SSR
2. Almega Utbildning
3. Alvesta kommun
4. Arbetsmiljöverket
5. Barnens Rätt I Samhället (BRIS)
6. Barnombudsmannen
7. Borgholms kommun
8. Botkyrka kommun
9. Brottsförebyggande rådet
10. Diskrimineringsombudsmannen
11. Eksjö kommun
12. Elevernas riksförbund
13. Falu kommun
14. Familjehemmens riksförbund
15. Flens kommun
16. Forum för Dataskydd
17. Funktionsrätt Sverige
18. Förbundet för anställda i Tullverket och Kustbevakningen

Telefonväxel: 08-405 10 00
Fax: 08-24 46 31
Webb: www.regeringen.se

Postadress: 103 33 Stockholm
Besöksadress: Drottninggatan 16
E-post: u.registrator@regeringskansliet.se

19. Föreningen Sveriges socialchefer
20. Förvaltningsrätten i Malmö
21. Förvaltningsrätten i Stockholm
22. Gällivare kommun
23. Göteborgs kommun
24. Heby kommun
25. Helsingborgs kommun
26. Idéburna skolors riksförbund
27. Inspektionen för vård och omsorg
28. Internationella Engelska skolan AB
29. Integritetsskyddsmyndigheten
30. Justitiekanslern
31. Jämställdhetsmyndigheten
32. Kammarrätten i Jönköping
33. Kammarrätten i Sundsvall
34. Karlstad kommun
35. Kriminalvården
36. Landskrona kommun
37. Linköpings universitet (Barnafrid – Nationellt centrum för kunskap om våld mot barn)
38. Ljusdals kommun
39. Länsstyrelsen i Dalarnas län
40. Länsstyrelsen i Kalmar län
41. Länsstyrelsen i Skånes län
42. Länsstyrelsen i Stockholms län
43. Länsstyrelsen i Västernorrlands län
44. Länsstyrelsen i Västra Götalands län
45. Länsstyrelsen i Östergötlands län
46. Malmö kommun
47. Malmö tingsrätt

48. Maskrosbarn
49. Myndigheten för delaktighet
50. Myndigheten för digital förvaltning
51. Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd
52. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap
53. Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor
54. Norrtälje kommun
55. Nätverket unga för tillgänglighet (NUFT)
56. Orust kommun
57. Piteå kommun
58. Polisförbundet
59. Polismyndigheten
60. Regelrådet
61. Region Halland
62. Region Jönköpings län
63. Region Sörmland
64. Region Östergötland
65. Riksdagens ombudsmän (JO)
66. Riksförbundet Vuxenutbildning i Samverkan (ViS)
67. Riksföreningen för skolsköterskor
68. Sameskolstyrelsen
69. Sandvikens kommun
70. Simrishamns kommun
71. Socialstyrelsen
72. Sollefteå kommun
73. Specialpedagogiska skolmyndigheten
74. Staffanstorps kommun
75. Statens institutionsstyrelse
76. Statens skolinspektion
77. Statens skolverk

78. Stenungssunds kommun
79. Stockholms kommun
80. Stockholms universitet (Juridiska institutionen)
81. Stiftelsen Tryggare Sverige
82. Svenska Skolläkarföreningen
83. Svenskt Näringsliv
84. Sveriges advokatsamfund
85. Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO)
86. Sveriges Elevkårer
87. Sveriges Kommuner och Regioner
88. Sveriges Lärare
89. Sveriges Psykologförbund
90. Sveriges Skolkuratorers Förening
91. Sveriges Skolledare
92. Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden
93. Säkerhetspolisen
94. Tjänstemännens centralorganisation (TCO)
95. Tranemo kommun
96. Tullverket
97. Uddevalla kommun
98. Umeå kommun
99. Unizon
100. Uppsala kommun
101. Vimmerby kommun
102. Vision
103. Värmdö kommun
104. Åklagarmyndigheten
105. Åmål kommun
106. Örebro kommun

Remissvaren ska ha kommit in till Utbildningsdepartementet **senast den 25 april 2025**. Svaren bör lämnas per e-post till u.remissvar@regeringskansliet.se och med kopia till u.gv.remissvar@regeringskansliet.se. Ange diarienummer U2025/00075 och remissinstansens namn i ämnesraden på e-postmeddelandet.

När det gäller remissvaret bör följande beaktas:

- Svaret bör lämnas i två versioner: den ena i ett bearbetningsbart format (t.ex. Word), den andra i ett format (t.ex. pdf) som följer tillgänglighetskraven enligt lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service.
- Remissinstansens namn ska anges i namnet på respektive dokument.
- Använd gärna följande rubriker:

  - inledande sammanfattande synpunkter bör lämnas under rubriken ”Sammanfattning”
  - övergripande synpunkter som inte lämnas under sammanfattningen bör lämnas under rubriken ”Övergripande synpunkter”,
  - vid synpunkter på ett förslag eller en bedömning i ett avsnitt eller delavsnitt bör betänkandets avsnittsrubrik (inklusive numrering), användas som rubrik,
  - synpunkter avseende konsekvensanalysen bör lämnas under rubriken ”Konsekvenser”.

Ytterligare råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens promemoria Svara på remiss (SB PM 2021:1). Den kan laddas ned från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.

Remissvaren kommer att publiceras på regeringens webbplats.

I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på förslagen eller materialet i betänkandet.

Myndigheter under regeringen är skyldiga att svara på remissen. En myndighet avgör dock på eget ansvar om den har några synpunkter att redovisa i ett svar. Om myndigheten inte har några synpunkter, räcker det att svaret ger besked om detta.

För **andra remissinstanser** innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter.

Betänkandet kan laddas ned från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.

Remissinstanserna kan utan kostnad beställa tryckta exemplar av betänkandet via ett beställningsformulär hos Elanders Sverige AB

Eva Lenberg
Rättschef

Kopia till

Elanders Sverige AB, e-postadress: betankande@elanders.com

Ökat uppgiftsutbyte i det brottsförebyggande arbetet

– skolans och socialtjänstens behov

Slutbetänkande av Skolsäkerhetsutredningen

Stockholm 2024

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR

SOU 2024:87

SOU och Ds finns på regeringen.se under Rättsliga dokument.

Svara på remiss – hur och varför
Statsrådsberedningen, SB PM 2021:1.
Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på regeringen.se/remisser.

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet
Omslag: Elanders Sverige AB
Tryck och remisshantering: Elanders Sverige AB, Stockholm 2024

ISBN 978-91-525-1083-4 (tryck)
ISBN 978-91-525-1084-1 (pdf)
ISSN 0375-250X

Till skolminister Lotta Edholm, Utbildningsdepartementet

Regeringen beslutade den 22 juni 2022 att uppdra åt en särskild utredare att lämna förslag till åtgärder för att förbättra arbetet med säkerhet i skolväsendet (dir. 2022:86). Jonas Trolle, chefen för Center mot våldsbejakande extremism (CVE), numera vikarierande generaldirektören och chefen för Brottsförebyggande rådet (Brå), förordnades samma dag som särskild utredare. Tilläggsdirektiv beslutades av regeringen den 9 februari 2023 (dir. 2023:22), den 14 augusti 2023 (dir. 2023:120) och den 18 januari 2024 (dir. 2024:7). Utredningen har antagit namnet Skolsäkerhetsutredningen.

Till sakkunniga att biträda utredningen förordnades från och med den 30 augusti 2022 departementssekreteraren Lars Karlander, kanslirådet Emma Lindahl Timmelstad, kanslirådet Joel Mård-Larsson, departementssekreteraren Malin Sedvallsson och kanslirådet, numera ämnesrådet, Marie Törn. Kanslirådet Joel Mård-Larsson entledigades som sakkunnig från och med den 7 februari 2023 och ersattes av ämnesrådet Elisabet Modée. Till sakkunniga att biträda utredningen förordnades från och med den 7 februari 2023 kanslirådet Anders Persson och kanslirådet Johanna Gokall. Kanslirådet Emma Lindahl Timmelstad entledigades från och med den 20 juni 2023 som sakkunnig i utredningen. Till sakkunnig att biträda utredningen förordnades från och med den 5 september 2023 rättssakkunnige Måns Norman. Rättssakkunnige Måns Norman entledigades från och med den 27 november 2023 som sakkunnig i utredningen och ersattes av rättssakkunniga Klara Hedlund.

Departementssekreteraren Malin Sedvallsson entledigades från och med den 7 mars som sakkunnig i utredningen och ersattes av departementssekreteraren Sandra Rosenälv. Kanslirådet Anders

Persson entledigades från och med den 2 april 2024 som sakkunnig i utredningen och ersattes av kanslirådet Johanna Granfors.

Som experter att biträda utredningen förordnades från och med den 30 augusti 2022 enhetschefen Stefan Anering, skolläkaren Kristin Carlström Dahllöf, enhetschefen Anders Duvkär, utredaren Carl Gynne, polismästaren Carin Götblad, handläggaren Kristian Hansson, utredaren Liselotte Persson Öhrn, utredaren Johan Rydstedt och verksjuristen Maria Sertcanli. Utredaren Johan Rydstedt entledigades från och med den 18 april 2023 som expert i utredningen och ersattes av verksamhetsutvecklaren Lars Thornberg. Verksamhetsutvecklaren Lars Thornberg entledigades från och med den 21 augusti 2023 som expert i utredningen och ersattes av undervisningsrådet Joakim Öberg. Skolläkaren Kristin Carlström Dahllöf entledigades från och med den 5 september 2023 som expert i utredningen och ersattes av skolpsykologen Emma Lindbom. Rektorn Hans Koljonen förordnades från och med den 5 december 2023 som expert i utredningen. Verksjuristen Maria Sertcanli entledigades från och med den 7 mars 2024 som expert i utredningen och ersattes av verksjuristen Jessica Ovin. Kammarrättslagmannen Peder Liljeqvist förordnades från och med den 18 juni 2024 som expert i utredningen

Revisionsdirektören Ulf Andersson anställdes från och med den 15 september 2022 som huvudsekreterare i utredningen. Hovrättsassessorn Emilia Anders anställdes från och med den 10 november 2022 som sekreterare i utredningen. Hovrättsassessorn Jakob Gustafsson anställdes från och med den 2 januari 2023 som sekreterare i utredningen. Utredaren Anne Gulati anställdes från och med den 7 februari 2023 som sekreterare i utredningen. Utredaren Anne Gulati entledigades som sekreterare i utredningen från och med den 8 mars 2024. Juristen Elisabeth Hedborg anställdes från och med den 1 juni 2024 som sekreterare i utredningen.

Utredaren har bedrivit arbetet i nära samarbete med sekreterare, experter och sakkunniga. Betänkandet är därför avfattat i vi-form, även om det finns skilda uppfattningar i vissa delar.

I juni 2023 överlämnades delbetänkandet *Samhället mot skolattacker* (SOU 2023:28). I mars 2024 överlämnades delbetänkandet *Skolor mot brott* (SOU 2024:17). Härmed överlämnas slutbetänkandet *Ökat uppgiftsutbyte i det brottsförebyggande arbetet – skolans och socialtjänstens behov* (SOU 2024:87).

Stockholm i december 2024

Jonas Trolle

Ulf Andersson
Emilia Anders
Jakob Gustafsson
Elisabeth Hedborg

Innehåll

Sammanfattning **15**

Summary **25**

1 Författningsförslag **37**

1.1 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) 37

1.2 Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800) 40

1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2019:1182) om Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter 42

2 Uppdraget och genomförandet **45**

2.1 Uppdraget 45

2.2 De aktuella deluppdragen och våra avgränsningar 46

2.3 Arbetet med det här betänkandet 47

3 Samhällets brottsförebyggande arbete gällande barn och unga **51**

3.1 Allvarlig brottslighet bland unga har ökat i omfattning 51

3.2 Ambitionerna växer i det brottsförebyggande arbetet kring barn och unga 53

3.3 Det finns olika definitioner av brottsförebyggande arbete 55

3.4 Socialtjänstens och SiS brottsförebyggande arbete 56
3.4.1 Socialtjänstens uppdrag 56
3.4.2 Socialtjänstens brottsförebyggande roll 58
3.4.3 Frivillighet, mellantvång och tvång..... 59
3.4.4 Socialtjänstens brottsförebyggande arbete på individnivå..... 61
3.4.5 SiS uppdrag och brottsförebyggande arbete..... 63

3.5 Polismyndighetens, Säkerhetspolisens och Tullverkets brottsförebyggande arbete 65
3.5.1 Polismyndighetens uppdrag 65
3.5.2 Polismyndighetens brottsförebyggande arbete på individnivå..... 66
3.5.3 Säkerhetspolisens uppdrag och brottsförebyggande arbete..... 66
3.5.4 Tullverkets uppdrag och brottsförebyggande arbete 67

3.6 Skolans brottsförebyggande arbete 67
3.6.1 Skolans uppdrag 67
3.6.2 Skolans stödåtgärder..... 69
3.6.3 Skolans åtgärder för en säker skola..... 71

3.7 Individinriktad brottspreventiv samverkan 73
3.7.1 Vad är individinriktad brottspreventiv samverkan? 73
3.7.2 Vissa studier har gjorts av individinriktad brottspreventiv samverkan 75

4 Reglering av dataskydd och sekretess 77

4.1 Informationsutbyte och personlig integritet..... 77

4.2 Dataskyddsregleringen har sin grund i de mänskliga rättigheterna..... 79
4.2.1 Europakonventionen 79
4.2.2 Dataskyddskonventionen..... 80
4.2.3 EU-stadgan..... 81
4.2.4 Regeringsformen..... 81

4.3 EU:s dataskyddsförordning och dataskyddslagen 82
4.3.1 Tillämpningsområdet 82
4.3.2 Personuppgifter och personuppgiftsansvar 83
4.3.3 Principer för personuppgiftsbehandling 84
4.3.4 Kravet på rättslig grund 85
4.3.5 Känsliga personuppgifter 87
4.3.6 Uppgifter om lagöverträdelser 89
4.3.7 Barns personuppgifter 90
4.3.8 De registrerades rättigheter 91
4.3.9 Säkerhetsåtgärder 91

4.4 Dataskyddsdirektivet och brottsdatalagen 92
4.4.1 Tillämpningsområdet 92
4.4.2 Gränsdragningsfrågor som rör brottsdatalagens tillämpningsområde 94

4.5 Personuppgiftsbehandling på området nationell säkerhet 96

4.6 Offentlighet, sekretess och tystnadsplikt 96
4.6.1 Offentlighetsprincipen 96
4.6.2 Allmänna handlingar hos myndigheterna 97
4.6.3 Allmänt om sekretess och tystnadsplikt 99

4.7 Förhållandet mellan dataskyddsregleringen och regleringen av offentlighet och sekretess 103
4.7.1 Finalitetsprincipen enligt EU:s dataskyddsförordning 104
4.7.2 Finalitetsprincipen enligt dataskyddsdirektivet och brottsdatalagen 107
4.7.3 Förhållandet mellan finalitetsprincipen och sekretessbrytande regler 109

4.8 Dataskydd och sekretess i skolan 113
4.8.1 Skolans personuppgiftsbehandling 113
4.8.2 Sekretess och tystnadsplikt i skolan 117
4.8.3 Olika sekretessbrytande regler kan tillämpas i skolan 120

4.9 Dataskydd och sekretess i Polismyndighetens, Tullverkets och Säkerhetspolisens brottsbekämpande verksamhet 125
4.9.1 Polismyndighetens och Tullverkets personuppgiftsbehandling i den brottsbekämpande verksamheten 125
4.9.2 Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter som rör nationell säkerhet.... 133
4.9.3 Sekretess inom den brottsbekämpande verksamheten..... 136

4.10 Dataskydd och sekretess i socialtjänstens och SiS verksamheter..... 141
4.10.1 Socialtjänstens och SiS personuppgiftsbehandling 141
4.10.2 Sekretess inom socialtjänsten och SiS..... 146

5 Utgångspunkter för utredningens förslag 153

5.1 Kartläggningen visar att flertalet aktörer efterfrågar förbättrade möjligheter till informationsutbyte..... 153
5.1.1 Vår kartläggning handlar om behovet av att utbyta personuppgifter..... 153
5.1.2 Skolmyndigheterna anser att utbytet av uppgifter behöver utökas 154
5.1.3 Rektorerna efterfrågar fler uppgifter från socialtjänsten och Polismyndigheten..... 157
5.1.4 Friskolornas riksförbund efterfrågar förbättrade möjligheter till informationsutbyte 159
5.1.5 Idéburna Skolors Riksförbund efterfrågar ett förbättrat informationsutbyte 161
5.1.6 Sveriges Kommuner och Regioner efterfrågar ett förbättrat informationsutbyte 162
5.1.7 Socialstyrelsen framhåller att det finns möjligheter att utbyta uppgifter i brottsförebyggande syfte redan i dag..... 163
5.1.8 Chefer inom individ- och familjeomsorg ser ett behov av ett större utbyte av uppgifter.... 165

5.1.9 Några av aktörerna efterfrågar fler uppgifter i brottsförebyggande syfte vid skolbyten 168
5.1.10 Flera aktörer anser att utbytet av uppgifter behöver förbättras vid skolbyten för barn och unga i samhällsvård 172
5.1.11 Polismyndigheten ser ett behov av att kunna lämna fler uppgifter till skolan 177
5.1.12 Polismyndigheten ser ett behov av att kunna lämna fler uppgifter till socialtjänsten 179
5.1.13 Säkerhetspolisen efterfrågar större möjligheter att lämna uppgifter till socialtjänsten, SiS och skolan 180
5.1.14 Tullverket efterfrågar utökade möjligheter att lämna uppgifter till socialtjänsten och SiS 181
5.1.15 Polismyndigheten och skolmyndigheterna ser ett behov av särskilt informationsutbyte vid strukturerad samverkan 182
5.1.16 Deltagarna i individinriktad brottspreventiv samverkan bör i stor utsträckning få samma information 185
5.1.17 Åtgärder inom individinriktad brottspreventiv samverkan kan vara av skilda slag 186
5.1.18 Samtycke utgör grunden för informationsutbytet 186

5.2 Vi föreslår inte särreglering av informationsutbytet inom specifika samverkansformer 190

6 Skolans informationsbehov 195

6.1 Bedömningar och förslag 195
6.1.1 Skolan har behov av mer information 195
6.1.2 Det bör införas möjligheter att dela information, men inte uppgiftsskyldigheter 203
6.1.3 En sekretessbrytande bestämmelse för vissa brottsbekämpande myndigheter 205
6.1.4 En sekretessbrytande bestämmelse för socialtjänsten 212
6.1.5 En utökad uppgiftsskyldighet mellan skolor 223

6.1.6 Skyddet för uppgifterna hos den mottagande skolan ... 236
6.1.7 Skolenheter inom fler skolformer ska informera om att en elev mottagits ... 241

6.2 Integritetsfrågor ... 243
6.2.1 Våra förslag medför en utökad behandling av personuppgifter ... 243
6.2.2 Allmänt om integritetsrisker ... 244
6.2.3 Integritetsrisker aktualiseras som en följd av våra förslag ... 245
6.2.4 Det finns skyddsåtgärder ... 248
6.2.5 Nya rättsliga grunder för socialtjänsten, Polismyndigheten och skolan ... 250
6.2.6 En ny sekundär ändamålsbestämmelse för Säkerhetspolisen ... 255
6.2.7 Våra förslag innebär att vidarebehandling av personuppgifter kommer att ske ... 257
6.2.8 Skolan har rättslig grund att behandla mottagna uppgifter ... 265
6.2.9 Våra förslag innebär inte övervakning eller kartläggning ... 269
6.2.10 Det behövs ingen kompletterande reglering för skolan ... 270
6.2.11 Slutlig proportionalitets- och nödvändighetsbedömning ... 272

7 Socialtjänstens och SiS informationsbehov ... 275

7.1 Bedömningar och förslag ... 275
7.1.1 Det behövs förbättrade möjligheter att lämna uppgifter till socialtjänsten och SiS ... 275
7.1.2 Det bör införas möjligheter att dela information, men inte uppgiftsskyldigheter ... 285
7.1.3 En sekretessbrytande bestämmelse för Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket ... 286
7.1.4 En sekretessbrytande bestämmelse för skolan ... 294

7.1.5 Det behövs ingen kompletterande sekretessreglering för uppgifterna hos socialtjänsten och SiS 300

7.2 Integritetsfrågor 302
7.2.1 Våra förslag medför en utökad behandling av personuppgifter 302
7.2.2 Integritetsrisker aktualiseras som en följd av våra förslag 303
7.2.3 Det finns skyddsåtgärder 306
7.2.4 Nya rättsliga grunder för skolan, Polismyndigheten och Tullverket 307
7.2.5 En ny sekundär ändamålsbestämmelse för Säkerhetspolisen 309
7.2.6 Våra förslag innebär att vidarebehandling av personuppgifter kommer att ske 310
7.2.7 Socialtjänsten har rättslig grund att behandla mottagna uppgifter 315
7.2.8 SiS har rättslig grund att behandla mottagna uppgifter 317
7.2.9 Våra förslag innebär inte övervakning eller kartläggning 322
7.2.10 Det behövs ingen kompletterande reglering 323
7.2.11 Slutlig proportionalitets- och nödvändighetsbedömning 324

8 Ikraftträdande 327

9 Konsekvenser 329

9.1 Krav på konsekvensanalysen 329

9.2 Utredningens uppdrag i korthet 330

9.3 Utredningens förslag i korthet 330

9.4 Betydelsen för det brottsförebyggande arbetet 332

9.5 Sveriges internationella åtaganden 333
9.5.1 Enskildas rätt till personlig integritet 333
9.5.2 Barn och ungas rättigheter 334
9.5.3 FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning 336

9.6 Ekonomiska konsekvenser 338
9.6.1 Samhällsekonomiska konsekvenser 338
9.6.2 Statliga myndigheter 339
9.6.3 Kommuner och regioner 340
9.6.4 Särskilt om skolan 341

9.7 Övriga konsekvenser 342

9.8 Risken för dubbelreglering bör beaktas i det fortsatta beredningsarbetet 343

10 Författningskommentar 345

10.1 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) 345

10.2 Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800) 355

10.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (2019:1182) om Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter 358

Källförteckning 361

Bilagor

Bilaga 1 Kommittédirektiv 2022:86 373

Bilaga 2 Kommittédirektiv 2023:22 389

Bilaga 3 Kommittédirektiv 2023:120 401

Bilaga 4 Kommittédirektiv 2024:7 459

Sammanfattning

Uppdraget och utgångspunkterna

Regeringen tillsatte utredningen med syftet att barn, elever, lärare, rektorer och annan personal ska ha en säker och trygg utbildnings- och arbetsmiljö (dir. 2022:86). Utredningen hade från början inriktning mot att förebygga, förhindra och försvåra skolattacker. Genom tre tilläggsdirektiv (dir. 2023:22, 2023:120 och 2024:7) utvidgades det ursprungliga syftet med olika frågeställningar som handlar om att motverka alla former av brott inom skolväsendet och i samhället, det vill säga inte enbart skolattacker eller grövre våldsdåd. I juni 2023 lämnade vi delbetänkandet *Samhället mot skolattacker* (SOU 2023:28) och i mars 2024 lämnade vi ytterligare ett delbetänkande, *Skolor mot brott* (SOU 2024:17).

I det här slutbetänkandet redovisar vi uppdragen enligt de två sista tilläggsdirektiven. Enligt regeringen är det angeläget att möjligheterna för skola, socialtjänst och brottsbekämpande myndigheter att utbyta uppgifter om barn och unga som riskerar att utvecklas ogynnsamt är tillräckliga för att de ska få det stöd och den hjälp de behöver och har rätt till, i rätt tid. Enligt regeringen ska utgångspunkten således vara att uppgifter ska kunna utbytas i brottsförebyggande syfte.

Ett uppdrag enligt tilläggsdirektiven har inneburit att kartlägga och analysera vilka uppgifter som kan behöva utbytas mellan skola, socialtjänst och brottsbekämpande myndigheter i brottsförebyggande syfte och att föreslå författningsändringar som medför att sådana uppgifter kan utbytas (dir. 2023:120). Ett annat uppdrag har varit att kartlägga och analysera vilka uppgifter som kan behöva utbytas mellan skolor i brottsförebyggande syfte och att vid behov lämna förslag som medför att sådana uppgifter kan utbytas (dir. 2024:7).

Det har ingått i uppdragen att göra en bedömning av om våra förslag är proportionerliga och ändamålsenliga samt att lämna nödvändiga författningsförslag.

Vi har avgränsat vårt arbete till att avse förbättrade möjligheter att lämna uppgifter till skolan, socialtjänsten och Statens institutionsstyrelse (SiS). Det beror på att förslag om ökat uppgiftsflöde till brottsbekämpande myndigheter finns i lagrådsremissen *Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen*, från den 26 september 2024.

En naturlig utgångspunkt har varit att ett utökat uppgiftslämnande måste syfta till att skapa förutsättningar för skolan, socialtjänsten och SiS att bidra med åtgärder och insatser som ligger inom ramen för deras befintliga författningsreglerade uppdrag. Det bör därför vara den mottagande aktörens behov av uppgifterna inom sin ordinarie verksamhet som är styrande för huruvida ett uppgiftslämnande ska ske. Åtgärder inom skolan eller socialtjänsten som inte främst är motiverade av ett brottsförebyggande syfte, kan ändå vara av central betydelse för ett framgångsrikt brottsförebyggande arbete. En fullgjord skolgång kan minska risken för att hamna i kriminalitet. Åtgärder för att skapa trygghet och studiero samt tidiga insatser för att alla elever ska nå utbildningens mål är därför viktiga utgångspunkter för skolans brottsförebyggande arbete.

Av vår kartläggning framgår att uppgiftsutbyte om en enskild individ mellan skolan, socialtjänsten och Polismyndigheten ofta sker med individens samtycke. Detta gäller inte minst inom ramen för så kallad individinriktad brottspreventiv samverkan där socialtjänst, skola och polis samverkar kring en enskild individ. Det finns en bred enighet om att det i det brottsförebyggande arbetet finns fördelar med att arbeta med den enskildes samförstånd och delaktighet. En utgångspunkt för våra bedömningar har därför varit att samtycke till informationsdelning även i fortsättningen bör eftersträvas i första hand.

Skolan har behov av mer information om enskilda från socialtjänsten, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och från andra skolor, i brottsförebyggande syfte

Vi bedömer att skolan har behov av att få fler uppgifter från socialtjänsten, Polismyndigheten och i vissa fall Säkerhetspolisen än vad man får i dag om elever som befinner sig i riskzonen för eller är aktiva i kriminalitet, alternativt riskerar att bli utsatta för brott. Information behövs dels för skolans olika stödjande insatser, dels för att öka säkerheten för skolans elever och personal. Av samma skäl har en skola som tar emot en ny elev efter ett skolbyte behov av fler uppgifter än vad man får i dag, från den skola som eleven lämnar.

Skolan kan exempelvis behöva uppgifter om att en elev missbrukar narkotika, har begått brott, är aktiv i någon kriminell gruppering, utsätts för rekryteringsförsök av kriminella eller riskerar att dras in i våldsbejakande extremism. Vidare kan skolan behöva uppgifter om att elever tillhör olika kriminella grupperingar som ligger i konflikt med varandra eller att det finns en hotbild mot en elev vid skolan. Det kan även handla om att en elev på skolan misstänks ägna sig åt narkotikaförsäljning i anslutning till skolmiljön.

Uppgifter från socialtjänsten, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller andra skolor, som direkt eller indirekt relaterar till kriminalitet, kan leda till olika stödjande åtgärder i skolan. En god skolanknytning är en väsentlig skyddsfaktor mot framtida kriminalitet. Alla åtgärder på individnivå som skolan kan vidta för att främja en god skolanknytning är således av betydelse för samhällets brottsförebyggande arbete, även om åtgärderna i skolkontexten inte är motiverade av ett uttalat syfte att förebygga brott. Det kan exempelvis handla om anpassningar i skolmiljön, beslut om särskilt stöd eller liknande. Uppgifterna kan också ligga till grund för en dialog med vårdnadshavare om hur skolan kan stötta. När en negativ utveckling hos en elev behöver brytas måste samordnade åtgärder vidtas från såväl skolan som socialtjänsten och Polismyndigheten. Detta kräver samverkan och informationsutbyte mellan aktörerna.

I vissa fall kan uppgifterna vara sådana att skolan måste agera för att stärka säkerheten i skolmiljön. Det kan till exempel handla om att sätta in rastvakter eller att öka vuxennärvaron. Men det kan också behövas mer långtgående åtgärder. Uppgifter av detta slag kan också

skapa en beredskap att agera snabbt vid incidenter och kontakta polisen.

I dagsläget finns begränsade möjligheter att utbyta information, särskilt från socialtjänsten till skolan, när samtyckte saknas från vårdnadshavarna eller den individ som är berörd. Vår bedömning är att det bör finnas möjligheter att bryta sekretess i vissa situationer när samtycke saknas.

Bättre möjligheter för Polismyndigheten och Säkerhetspolisen att lämna uppgifter om enskilda till skolan

Vi föreslår en bestämmelse i 35 kap. 10 e § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL, som innebär en möjlighet för Polismyndigheten och Säkerhetspolisen att lämna uppgifter om enskilda till en skolenhet, om det kan antas att uppgiften behövs i skolenhetens verksamhet för att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet. Kravet på att uppgiften kan antas behövas för att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet innebär att skolan måste kunna antas ha ett behov av uppgiften vid fullgörandet av sin ordinarie verksamhet. Det är den utlämnande aktören som ska pröva om det finns förutsättningar att lämna ut en uppgift. Utlämnande av uppgifter är inte begränsat till uppgifter om elever. Vi bedömer att bestämmelsen bör tillåta utlämnande av uppgifter som exempelvis rör utomstående personer som försöker rekrytera elever på skolan till kriminella grupperingar eller tidigare elever som uttalat hot mot skolan. En intresseavvägning ska göras som innebär att en uppgift endast får lämnas om intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda.

Bättre möjligheter för socialtjänsten att lämna uppgifter om enskilda till skolan

Vi föreslår en bestämmelse i 10 kap. 18 d § OSL som innebär en möjlighet för socialtjänsten att lämna uppgifter som rör en elev i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan eller den kommunala vuxenutbildningen till den skolenhet eleven tillhör om

- det på grund av konkreta omständigheter finns risk för att eleven kommer att utöva brottslig verksamhet eller utsättas för brott
- det kan antas att uppgiften behövs i skolenhetens verksamhet för att förebygga eller förhindra detta och
- det med hänsyn till planerade eller pågående insatser eller av andra särskilda skäl inte är olämpligt att uppgiften lämnas ut.

Förslaget innebär att socialtjänstens möjligheter att lämna uppgifter till skolan till viss del kommer att motsvara socialtjänstens nuvarande möjligheter att lämna uppgifter till Polismyndigheten, i syfte att förebygga brott.

Kravet på konkreta omständigheter som talar för en risk för brottslig verksamhet innebär att bestämmelsen bara ska tillämpas när det framstår som särskilt viktigt att lämna information. Till exempel kan det handla om att eleven tidigare har begått brott, umgås med kriminellt belastade personer eller vistas i sådan miljö att det finns risk att eleven begår brott. Vi bedömer att såväl en risk för att en elev utövar brottslig verksamhet som en risk för att eleven utsätts för brott ska kunna leda till att uppgifter lämnas till skolan. I det sistnämnda fallet kan det till exempel handla om att en elev har en hotbild mot sig, eller att eleven på något annat sätt löper en risk att utsättas för brott.

Möjligheten att lämna uppgifter är avgränsad till elever som hör till den aktuella skolenheten.

Utvidgad uppgiftsskyldighet avseende elever vid skolbyten

Vi föreslår en utvidgning av skyldigheten för skolor att överlämna uppgifter till en mottagande skola vid skolbyten. Bestämmelsen finns i 3 kap. 12 j § skollagen (2010:800). Den nuvarande innebörden av bestämmelsen är att uppgifter som är konkret knutna till elevens skolsituation ska överlämnas i syfte att underlätta övergången för eleven. Uppgiftsskyldigheten bryter sekretess och i förekommande fall tystnadsplikt. Uppgiftsskyldigheten gäller dock oberoende av om en uppgift omfattas av sekretess eller tystnadsplikt.

Vårt förslag innebär att uppgifter som rör eleven ska överlämnas till den mottagande skolenheten, om det på grund av konkreta om-

ständigheter finns risk för att eleven kommer att utöva brottslig verksamhet eller utsättas för brott, och uppgifterna behövs i den mottagande skolenhetens verksamhet för att förebygga eller förhindra detta. En uppgift ska inte lämnas om övervägande skäl talar mot att uppgiften lämnas ut.

Skolenheter inom fler skolformer ska informera om att en elev mottagits

Vi föreslår en ändring av 3 kap. 12 j § andra stycket skollagen med innebörden att skolenheter inom fler skolformer än vad som är fallet i dag blir skyldiga att informera om att man tagit emot en elev vid ett skolbyte. Den befintliga skyldigheten gäller endast om mottagande skolenhet tillhör gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan. Det har dock framkommit att avlämnande skola inte alltid har kännedom om vilken skola som tagit emot en tidigare elev. Syftet med förslaget är att skapa bättre förutsättningar för skolan att fullgöra sin uppgiftsskyldighet vid skolbyten och därmed minska risken för att relevant information inte når fram till mottagande skola. Förslaget innebär att när en elev i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan övergår från någon av dessa skolformer till en annan av de angivna skolformerna, eller byter skolenhet inom skolformen, ska den mottagande skolenheten skyndsamt informera den överlämnande skolenheten om att eleven har tagits emot, om det inte är obehövligt.

Socialtjänsten och SiS har behov av mer information om enskilda i brottsförebyggande syfte

Kommunala myndigheter inom socialtjänsten har en central roll inom det brottsförebyggande arbetet. Myndigheterna är dock beroende av att externa aktörer lämnar information om enskilda som kan vara i behov av stöd och hjälp med anledning av en problematik kring kriminalitet. Socialtjänstens behov av sådan information tillgodoses i stor utsträckning av skyldigheten enligt 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) att genast anmäla kännedom om eller misstankar om att ett barn far illa till socialnämnden. Den skyldig-

heten omfattar bland annat skolor, Polismyndigheten och Säkerhetspolisen. När det gäller enskilda som är över 18 år är emellertid möjligheterna att lämna information till socialtjänsten mer begränsade, trots att socialtjänsten har ett långtgående ansvar även för denna grupp. Vår kartläggning visar också att andra myndigheter i en inte obetydlig utsträckning lämnar information till socialtjänsten kring individer över 18 år, men att det då sker med stöd av den så kallade generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL. Det är vår bedömning att uppgiftslämnande kring vuxna individer till de kommunala myndigheterna inom socialtjänsten utgör ett så pass regelmässigt inslag att informationsdelningen bör vara föremål för en särskild reglering.

Inom ramen för vårt uppdrag kan vi konstatera att socialtjänsten har behov av uppgifter från i första hand Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Tullverket och skolan. Socialtjänsten har ett brett ansvar och det är därför en stor mängd av olika typer av uppgifter som kan ligga till grund för att socialtjänsten inleder en utredning eller på annat sätt agerar med fokus på en individ.

Vi bedömer även att SiS har ett behov av att i större utsträckning än vad som sker eller medges i dag, få vissa uppgifter från Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket. SiS har behov av uppgifter för att kunna säkerställa trygghet och säkerhet för de barn och unga som är placerade vid de särskilda ungdomshem som SiS ansvarar för, exempelvis uppgifter om enskilda som rör kopplingar till kriminella grupperingar, tidigare hot- och våldsincidenter och aktuella hotbilder. Uppgifterna behövs dels för att kunna placera barn och ungdomar tryggt och säkert, dels i skolverksamheten. I SiS skolor kan dessa uppgifter till exempel användas för att säkerställa att inte elever från rivaliserande gäng placeras i samma klass.

Bättre möjligheter för Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket att lämna uppgifter om enskilda till socialtjänsten och SiS

Vi föreslår ändringar av en befintlig bestämmelse i 35 kap. 10 c § OSL som innehåller en möjlighet för Polismyndigheten att lämna uppgifter om enskilda till socialtjänsten om uppgiften kan antas bidra till att förebygga vissa brott enligt terroristbrottslagen (2022:666). Vi bedömer att bestämmelsen bör utvidgas på tre sätt. För det första ska uppgiftslämnande kunna ske avseende brottslig verksamhet,

utan krav på brottslighet av viss typ eller allvarhetsgrad. Det kan ofta finnas skäl för socialtjänsten att vidta åtgärder även om inte någon konkret brottsmisstanke föreligger. Det är också ett angeläget intresse att insatser sätts in i ett så tidigt skede som möjligt. För det andra ska även Säkerhetspolisen och Tullverket omfattas av möjligheten att lämna uppgifter enligt bestämmelsen. För det tredje ska, förutom kommunala myndigheter inom socialtjänsten, också SiS kunna ta emot uppgifter enligt bestämmelsen.

Exempel på uppgifter som kan lämnas ut enligt bestämmelsen är uppgifter om personer som har kontakt med andra personer med koppling till gängkriminalitet eller som behöver stöd och hjälp att lämna en kriminell gruppering.

En intresseavvägning ska göras som innebär att en uppgift endast får lämnas om intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda.

Bättre möjligheter för skolan att lämna uppgifter om enskilda till socialtjänsten

Vi föreslår en ny sekretessbrytande bestämmelse i 23 kap. 6 b § OSL, som innebär att skolan får utökade möjligheter att lämna uppgifter om enskilda till socialtjänsten, om uppgiften kan antas bidra till att förebygga brottslig verksamhet. Bestämmelsen är åldersneutral men syftet med den är att se till att skolan har möjlighet att lämna uppgifter till socialtjänsten i situationer då skyldigheten att anmäla oro för barn enligt 14 kap. 1 § SoL inte är tillämplig. Avsikten är alltså att den i första hand ska tillämpas för elever som har fyllt 18 år. Skolan behöver bedöma om det föreligger en risk för brottslig verksamhet och om uppgiftslämnandet kan ha betydelse för att förebygga detta. En intresseavvägning ska göras som innebär att en uppgift endast får lämnas om intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda.

Vi föreslår ingen särreglering av uppgiftsutbytet om enskilda inom specifika samverkansformer

Det finns några etablerade samverkansformer i brottsförebyggande syfte på lokal nivå där skolan, socialtjänsten och Polismyndigheten ingår och som rör barn och unga med riskbeteende för kriminalitet. Dit hör samverkansformerna SSPF (skola, socialtjänst, polis, fritid) och SIG (sociala insatsgrupper). En samverkansform som benämns Bob (barn och unga i organiserad brottslighet) är under uppbyggnad. Vi har övervägt en särreglering av uppgiftsutbytet om enskilda vid sådana särskilda former av strukturerad, individinriktad samverkan mellan skolan, socialtjänsten och Polismyndigheten, i brottsförebyggande syfte. I detta sammanhang har lagen (2016:774) om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet lyfts fram som ett framgångsrikt exempel. Vår bedömning är emellertid att det inte är möjligt att avgränsa tillämpningsområdet för en sådan reglering med en tillräcklig grad av tydlighet. De olika sekretesskydd som gäller i socialtjänstens, skolans och Polismyndighetens verksamheter medför vidare att det kan ifrågasättas om en gemensam sekretessbrytande regel är ändamålsenlig. Vår bedömning är att sekretessbrytande regler som utformas med hänsyn till de samverkande aktörernas behov är ett mer ändamålsenligt sätt att skapa förutsättningar för ett uppgiftsutbyte i samverkan, än att knyta regleringen till särskilda samverkansformer eller någon särskild samverkanssituation.

Sammanfattningsvis medger våra förslag ett utökat informationsflöde, i syfte att förebygga eller förhindra brott

Våra förslag innebär sammantaget utökade möjligheter eller skyldigheter att lämna information om enskilda

- från socialtjänsten till skolan (förslaget i 10 kap. 18 d § OSL)
- från Polismyndigheten och Säkerhetspolisen till skolan (förslaget i 35 kap. 10 e § OSL)
- mellan skolor (förslaget i 3 kap. 12 j § skollagen)
- från skolan till socialtjänsten (förslaget i 23 kap. 6 b § OSL)

- från Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket till socialtjänsten och SiS (förslaget i 35 kap. 10 c § OSL).

Våra förslag ger tillsammans med andra aktuella förslag som bereds i Regeringskansliet väsentligt bättre möjligheter till utbyte av uppgifter i syfte att förebygga eller förhindra brott.

Skyddet för den personliga integriteten

Vi har gjort en analys av om våra förslag är förenliga med bestämmelserna om skyddet för den personliga integriteten vid behandling av personuppgifter, en så kallad integritetsanalys.

De utökade möjligheterna och skyldigheterna att lämna information som de föreslagna bestämmelserna innebär, medför integritetsrisker och en inskränkning i rätten till skydd för personuppgifter för bland annat barn och unga. Vi bedömer att förslagen trots det är proportionerliga i förhållande till behovet av förbättrade möjligheter till informationsutbyte mellan de aktuella aktörerna. Mot bakgrund av de problem som vi har identifierat vad gäller befintlig reglering av dessa aktörers informationsutbyte, framstår det inte som möjligt att tillgodose behoven på något annat sätt än genom utökade möjligheter till uppgiftsutbyte. Vår bedömning är därför att förslagen är nödvändiga och ändamålsenliga. Vid proportionalitetsbedömningen har vi bland annat beaktat det allmänna intresset av att de aktuella aktörerna ges goda möjligheter att genom sina respektive uppdrag skydda framför allt barn och unga från att dras in i kriminalitet eller utsättas för brott. De avvägningar som vi har gjort vid utformningen av de föreslagna bestämmelserna är en viktig del i att säkerställa att den behandling av personuppgifter som utlämnandet innebär är proportionerlig.

Summary

Increased information exchange in crime prevention – the needs of schools and social services

Remit and basic premises

The Government appointed this Inquiry with a view to ensuring that children, pupils, teachers, headmasters and other school staff will have a safe and secure learning and working environment (ToR 2022:86). Initially, the Inquiry focused on preventing, averting and impeding school attacks. Three supplementary terms of reference (ToR 2023:22, 2023:120 and 2024:7) expanded this to include various issues that involve combating all forms of crime in the school system and society, i.e. not only school attacks or serious acts of violence. In June 2023, we submitted the interim report, Society against school attacks (SOU 2023:28), and in March 2024, we submitted another interim report, Schools against crime (SOU 2024:17).

In this final report, we present the tasks according to the latter two supplementary terms of reference. The Government considers it essential for schools, social services and law enforcement authorities to have sufficient possibilities to exchange information about children and young people at risk of developing in an unfavourable direction to provide them with the support and assistance that they need and are entitled to, at the right time. The Government considers that the basic premise should thus be that it should be possible to exchange information for crime prevention purposes.

According to the supplementary terms of reference, one task involved surveying and analysing what information schools, social services and law enforcement authorities may need to exchange for crime prevention purposes. It also involved proposing legislative changes to allow such information to be exchanged (ToR 2023:120).

Another task was to survey and analyse what information schools may need to exchange for crime prevention purposes and, if necessary, submit proposals to enable such information to be exchanged (ToR 2024:7).

Our tasks included assessing whether our proposals are proportionate and appropriate, and submitting necessary legislative proposals.

We limited our efforts to improving possibilities to provide information to schools, social services and the National Board of Institutional Care, and are thus not submitting any proposals concerning the flow of information to law enforcement authorities. Proposals for increased flow of information to law enforcement authorities have already been presented in the proposal referred to the Council on Legislation for consideration 'Increased flow of information to law enforcement' on 26 September 2024.

Increased submission of information must aim to create conditions for schools, social services and the National Board of Institutional Care to contribute with measures and initiatives that are within the framework of their duties regulated by law. It should therefore be the receiving actor's need for the information within its regular activities that determines whether information is submitted. Measures in schools or social services that are not primarily motivated by crime prevention purposes can also be key to successful crime prevention efforts. Completing school can reduce the risk of becoming involved in crime. Measures to provide safety, security and conducive study environments, and early efforts to ensure that all pupils achieve their educational goals are therefore important starting points for schools' crime prevention efforts.

Our analysis shows that the exchange of information about an individual between schools, social services and the Swedish Police Authority often takes place with the consent of the individual. This particularly applies within the framework of crime prevention collaboration that targets individuals, where collaboration between social services, schools and the police concerns one specific individual. There is broad consensus that working with the individual's consent and participation benefits crime prevention efforts. Our assessment was therefore based on the notion that consent to information-sharing should continue to be sought in the first instance.

Schools need more information about individuals from social services, the Swedish Police Authority, the Swedish Security Service and from other schools, for crime prevention purposes

Our assessment is that schools have a need for more information than they currently receive from social services, the Swedish Police Authority and the Swedish Security Service regarding pupils who are, or are at risk of becoming, involved in crime, or are at risk of being subjected to crime. Information is needed both for schools' various support initiatives and to increase security for pupils and staff in schools. For the same reasons, schools that receive a new pupil following a change of schools have a need for more information than they currently receive from the school that the pupil has left.

For example, a school may need to know that a pupil abuses drugs, has committed crimes, is active in a criminal group, is vulnerable to recruitment attempts by criminals or is at risk of being drawn into violent extremism. The school may also need information about pupils belonging to different criminal groups in conflict with each other, or regarding a threat against a pupil at school. It may also involve a pupil being suspected of selling drugs in connection with the school environment.

Information from social services, the Swedish Police Authority, the Swedish Security Service or other schools, that directly or indirectly relates to crime can lead to various support initiatives in schools. Our assessment is that a good connection to school is a key factor in preventing future crime. All measures that schools can take at the individual level to promote a pupil's good connection to school are thus beneficial to society's crime prevention efforts, even if the measures are not explicitly aimed at crime prevention. For example, this could involve adaptations in the school environment, decisions on special support or similar actions. This information can also form the basis for dialogue with custodial parents regarding how schools can provide support. When a pupil's negative development needs to be reversed, coordinated measures must be taken by the school, social services and the Swedish Police Authority. This requires collaboration and exchange of information.

In certain cases, this information could make it necessary for the school to enhance security in the school environment. This could

involve having guards on duty during breaks or ensuring increased adult presence, but further-reaching measures may also be necessary. Based on this type of information, schools could be prepared to act swiftly and contact the police when incidents occur.

The current possibilities to provide information, particularly from social services to schools, without the consent of custodial parents or the individual concerned are limited. Our assessment is that it should be possible to override secrecy in certain situations without consent.

Better possibilities for the Swedish Police Authority and the Swedish Security Service to provide information about individuals to schools

We propose a provision in Chapter 35, Section 10 e of the Public Access to Information and Secrecy Act (2009:400) that would allow the Swedish Police Authority and the Swedish Security Services to provide information about individuals to a school unit, if this information can be assumed to help prevent or avert criminal activities. The requirement that the information can be assumed to help prevent or avert criminal activities means that schools must be assumed to have a need for the information in the performance of their regular activities. A disclosing actor must determine whether this requirement has been met before disclosing information. Disclosure of information is not limited to information about pupils. This provision should allow disclosure of information concerning, for example, external individuals who attempt to recruit school pupils to criminal groups or former pupils who have made threats against a school. A balancing of interests must precede provision of information, where the interest in providing the information must take precedence over the interest that secrecy intends to protect.

Better possibilities for social services to provide information about individuals to schools

We propose a provision in Chapter 10, Section 18 d of the Public Access to Information and Secrecy Act that would make it possible for social services to provide information concerning a pupil in

preschool class, compulsory school, compulsory school for pupils with intellectual disabilities, special school, Sami school, upper secondary school, upper secondary school for pupils with intellectual disabilities or municipal adult education to the school unit to which the pupil belongs, if

- due to concrete circumstances, there is a risk that the pupil will commit criminal activities or be subjected to crime
- it can be assumed that this information is needed in the school's activities to prevent or avert this crime, and
- in view of planned or ongoing initiatives or other special reasons, it is not inappropriate to disclose the information.

According to this proposal, social services' possibilities to provide information to schools will, to a certain extent, correspond to social services' current possibilities to provide information to the Swedish Police Authority with the aim of preventing crime.

The requirement of concrete circumstances that indicate a risk of criminal activities restricts disclosure to situations in which disclosing information appears to be particularly urgent. For example, this could involve a pupil having previously committed crime, socialising with people with criminal records or being in an environment where they are at risk of falling into crime. Our assessment is that both a risk of a pupil committing crime and a risk of a pupil being subjected to crime should warrant a disclosure of information to the school. The latter case could involve a pupil being threatened or in some other way being at risk of being subjected to crime.

The possibility to provide information is limited to information concerning pupils enrolled in the relevant school.

Expanded obligation to provide information regarding pupils who change schools

We propose an expansion of the obligation for schools to provide information to the receiving school when pupils change schools. This provision is found in Chapter 3, Section 12 j of the Education Act (2010:800). The current meaning of this provision is that information that is concretely connected to a pupil's school situation

must be provided with the aim of facilitating the transfer for the pupil. The obligation to provide information overrides secrecy and, when relevant, the duty of confidentiality. However, the obligation to provide information applies regardless of whether the information is subject to secrecy or confidentiality.

According to our proposal, information concerning a pupil would have to be provided to the receiving school unit if, due to concrete circumstances, there is a risk that the pupil will carry out criminal activity or be subjected to crime, and the receiving school unit needs this information to prevent or avert such crime. Information should not be provided if the arguments against providing the information outweigh the arguments in favour of it.

Expanded obligation to provide information about receiving a pupil who changes schools

We propose an amendment to Chapter 3, Section 12 j, second paragraph of the Education Act, so that more schools are obliged to provide information about having received a pupil in a change of schools than is currently the case. The existing obligation applies only if the receiving school unit is responsible for upper secondary school or upper secondary school for pupils with intellectual disabilities. However, it has emerged that the school from which a pupil has left is not always aware of which school has received them. The aim of this proposal is to create better conditions for schools to fulfil their obligation to provide information when there is a change of schools and thus reduce the risk of relevant information not reaching a receiving school. According to the proposal, when a pupil in preschool class, compulsory school, compulsory school for pupils with intellectual disabilities, special school, Sami school, upper secondary school or upper secondary school for pupils with intellectual disabilities transfers from one to another of these types of schools or changes to another school of the same type, the receiving school unit would have to promptly inform the pupil's former school unit that they have received the pupil, unless this is not necessary.

For crime prevention purposes, social services and the National Board of Institutional Care need more information about individuals

Municipal social service authorities play a key role in crime prevention efforts. However, these authorities are dependent on external actors providing information about individuals who may need support and assistance due to problems related to crime. The needs of social services in this respect are largely met by the obligation under Chapter 14, Section 1 of the Social Services Act (2001:453) to immediately notify the social welfare committee if there is knowledge or suspicion of a child being mistreated. This obligation includes schools, the Swedish Police Authority and the Swedish Security Service, among others. However, in the case of individuals over the age of 18, the possibilities to provide information to social services are more limited, despite social services having a far-reaching responsibility for this group. Our survey also shows that other authorities provide information to social services about individuals over the age of 18 to a significant extent, but that this occurs pursuant to Chapter 10, Section 27 of the Public Access to Information and Secrecy Act (the 'general clause'). The Inquiry finds that provision of information regarding adult individuals to municipal authorities in social services constitutes such a regular feature that this information-sharing should be subject to a special regulation.

Within the framework of our remit, we note that social services need information primarily from the Swedish Police Authority, the Swedish Security Services, Swedish Customs and schools. Social services have broad responsibility, which is why many different types of information can form the basis for them to initiate an investigation or act in relation to an individual in some other way.

Moreover, the Inquiry finds that the National Board of Institutional Care also has a need to receive certain information from the Swedish Police Authority, the Swedish Security Service and Swedish Customs to a greater extent than what currently occurs or is permitted. The Board needs information related to security for children and young people placed in special youth homes for which it is responsible. This includes information about individuals with ties to criminal groups, previous incidents of threats and violence, and current threats. This information is needed to be able to

make safe and secure placements of children and young people, and in school activities. For example, in schools run by the Board, this information can be used to ensure that pupils from rival gangs are not placed in the same class.

Better possibilities for the Swedish Police Authority, the Swedish Security Service and Swedish Customs to provide information about individuals to social services and the National Board of Institutional Care

We propose amendments to an existing provision in Chapter 35, Section 10 c of the Public Access to Information and Secrecy Act that allows the Swedish Police Authority to provide information about individuals to municipal social services if the information can be assumed to help prevent certain offences under the Terrorist Offences Act (2022:666). Our assessment is that the provision should be expanded in three ways. First, provision of information regarding criminal activities should be possible, without requiring the crime to be of a certain type or degree of seriousness. There are often grounds for social services to take measures even if there are no concrete suspicions of crime. It is also a pressing interest for initiatives to be put in place at as early a stage as possible. Second, the Swedish Security Service and Swedish Customs should also be able to provide information under this provision. Third, in addition to municipal authorities within the social services, the National Board of Institutional Care should also be able to receive information under the provision.

An example of what can be disclosed under this provision is information about individuals who have contact with individuals who are linked to gang crime or need support and assistance to leave a criminal group.

A balancing of interests must precede provision of information, where the interest in providing the information must take precedence over the interest that secrecy intends to protect.

Better possibilities for schools to provide information about individuals to social services

We propose a new provision in Chapter 23, Section 6 b of the Public Access to Information and Secrecy Act, that give schools expanded possibilities to provide information about individuals to municipal social services, if this information can be assumed to help prevent criminal activities. This provision is age-neutral, but its aim is to ensure that schools can provide information to social services in situations in which the obligation to report concern for a child under Chapter 14, Section 1 of the Social Services Act is not applicable. The provision would therefore apply primarily to pupils who are over 18 years of age. Schools need to assess whether there is a risk of criminal activity and whether the provision of information could be significant for preventing it. A balancing of interests must precede provision of information, where the interest in providing the information must take precedence over the interest that secrecy intends to protect.

We do not propose a special regulation of the exchange of information about individuals within specific forms of collaboration

There are some established forms of collaboration for crime prevention purposes at the local level concerning children and young people with a risk behaviour for crime. Among these are SSPF (school, social services, police and leisure activity associations) and SIG (social action groups). A form of collaboration named Bob (children and young people in organised crime) is being established.

We have considered a special regulation of the exchange of information about individuals in such structured collaboration between schools, social services and the Swedish Police Authority, that targets individuals for crime prevention purposes. In this context, the Act (2016:774) regarding Reporting Duty for Cooperation Against Certain Organised Crime has been highlighted as a successful example. However, we do not consider it possible to limit the scope of application of such regulations to a sufficient degree of clarity. The various forms of secrecy protection that apply to the activities of social services, schools and the Swedish Police Authority also cast doubt

on the suitability of a common regulation that overrides secrecy. Our assessment is that rules that override secrecy formulated with the needs of the collaborating actors in mind are a more appropriate way to create conditions for exchange of information in these actors' collaboration, than a regulation connected to a specific form of collaboration or to collaboration in a particular situation.

In summary, our proposals would allow an expanded flow of information with the aim of preventing or averting crime

Overall, our proposals would expand possibilities to provide information about individuals

- from social services to schools (the proposal in Chapter 10, Section 18 d of the Public Access to Information and Secrecy Act)
- from the Swedish Police Authority and the Swedish Security Services to schools (the proposal in Chapter 35, Section 10 e of the Public Access to Information and Secrecy Act)
- between schools (the proposal in Chapter 3, Section 12 j of the Public Access to Information and Secrecy Act)
- from schools to social services (the proposal in Chapter 23, Section 6 b of the Public Access to Information and Secrecy Act)
- from the Swedish Police Authority, the Swedish Security Service and Swedish Customs to social services and the National Board of Institutional Care (the proposal in Chapter 35, Section 10 c of the Social Services Act).

Our proposals, together with other current proposals under consideration by the Government Offices, would provide significantly better possibilities for exchange of information for crime prevention purposes.

Protection of personal integrity

We have conducted an analysis of whether the proposals we are presenting are compatible with the provisions on the protection of personal integrity when processing personal data.

The increased flow of information that the proposed provisions would allow entails privacy risks and a restriction on the right to protection of personal data for children and young people. However, we consider that the provisions are nevertheless proportionate in relation to the need for improved possibilities for information exchange between relevant actors. Considering the problems we have identified about existing regulation of these actors' exchange of information, it does not appear possible to meet the needs in any other way than through expanded exchange of information. Our assessment is therefore that the proposals are necessary and appropriate. In our proportionality assessment, we have considered the general interest in providing relevant actors with good opportunities to prevent and avert crime – above all among children and young people – through their respective tasks. The considerations we have made in drafting our proposed provisions are an important part of ensuring that the processing of personal data that this exchange of information entails is proportionate.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs i fråga om offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

dels att rubriken närmast före 23 kap. 6 a § ska ha följande lydelse,

dels att 35 kap. 10 c § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas tre nya paragrafer, 10 kap. 18 d §, 23 kap. 6 b § och 35 kap. 10 e § av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	10 kap.
	18 d §
	Sekretessen enligt 26 kap. 1 § hindrar inte att en uppgift som rör en elev i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan eller kommunala vuxenutbildningen lämnas till den skolenhet eleven tillhör om
	1. det på grund av konkreta omständigheter finns risk för att eleven kommer att utöva brottslig verksamhet eller utsättas för brott,
	2. det kan antas att uppgiften behövs i skolenhetens verksamhet

för att förebygga eller förhindra detta, och

3. det med hänsyn till planerade eller pågående insatser eller av andra särskilda skäl inte är olämpligt att uppgiften lämnas ut.

En uppgift som angår misstanke om ett begånget brott får inte lämnas ut.

23 kap.

Sekretessbrytande *bestämmelse*	**Sekretessbrytande** *bestämmelser*
	6 b §
	Sekretessen enligt 2 och 3 §§ hindrar inte att en uppgift om en enskild lämnas till en kommunal myndighet inom socialtjänsten, om uppgiften kan antas bidra till att förebygga brottslig verksamhet.
	En uppgift får lämnas endast om intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda.
	Vad som föreskrivs i första och andra styckena ska även gälla sekretessen enligt 5 §, i fråga om den kommunala vuxenutbildningen.

35 kap.

10 c §

Sekretessen enligt 1 § hindrar inte att Polismyndigheten lämnar uppgift om en enskild till en kommunal myndighet inom socialtjänsten, om uppgiften kan antas bidra till att förebygga	Sekretessen enligt 1 § hindrar inte att Polismyndigheten, *Säkerhetspolisen eller Tullverket* lämnar uppgift om en enskild till en kommunal myndighet inom socialtjänsten *eller till Statens institutionsstyrelse* om uppgiften kan antas bidra till att förebygga *eller förhindra brottslig verksamhet*.

1. brott enligt 4–10 §§ terroristbrottslagen (2022:666), eller

2. försök, förberedelse eller stämpling till terroristbrott enligt 4 § samma lag.

En uppgift får lämnas endast om intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda.

35 kap.

10 e §

Sekretessen enligt 1 § hindrar inte att Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen lämnar uppgift om en enskild till en skolenhet, om det kan antas att uppgiften behövs i skolenhetens verksamhet för att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet.

En uppgift får lämnas endast om intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

1.2 Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800)

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 12 j § skollagen (2010:800) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
3 kap.	
12 j §	
När en elev i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan övergår från skolformen till en annan av de angivna skolformerna ska den skolenhet som eleven lämnar, utöver vad som följer av 4 b §, till den mottagande skolenheten överlämna sådana uppgifter om eleven som behövs för att underlätta övergången för eleven. Detsamma gäller om eleven byter skolenhet inom skolformen.	
	Den skolenhet som eleven lämnar ska, utöver vad som följer av första stycket och 4 b §, till den mottagande skolenheten överlämna uppgifter som rör eleven om det på grund av konkreta omständigheter finns risk för att eleven kommer att utöva brottslig verksamhet eller utsättas för brott, och uppgifterna behövs i mottagande skolenhets verksamhet för att förebygga eller förhindra detta. En uppgift ska inte lämnas om övervägande skäl talar mot att uppgiften lämnas ut.
När en elev *byter skolform från grundskolan eller anpassade grundskolan till gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan*, ska den mottagande skolenheten skyndsamt informera den över-	När en elev *i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan övergår från skolformen till en annan av de an-*

lämnande skolenheten om att skolenheten har tagit emot eleven, om det inte är obehövligt.	*givna skolformerna,* ska den mottagande skolenheten skyndsamt informera den överlämnande skolenheten om att skolenheten har tagit emot eleven, om det inte är obehövligt. *Detsamma gäller om eleven byter skolenhet inom skolformen.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2019:1182) om Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 4 § lagen (2019:1182) om Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
2 kap.	
4 §	
Personuppgifter som behandlas med stöd av 1 § får även behandlas om det är nödvändigt för att tillhandahålla information som behövs	
1. för något av de syften som anges i 1 kap. 2 § brottsdatalagen (2018:1177) hos Polismyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Tullverket, Kustbevakningen eller Skatteverket,	
2. i en myndighets verksamhet, om informationen tillhandahålls inom ramen för myndighetsöverskridande samverkan mot brott,	
3. i Försvarsmaktens försvarsunderrättelseverksamhet och militära säkerhetstjänst och i Försvarets radioanstalts försvarsunderrättelseverksamhet, om det finns särskilda skäl att tillhandahålla informationen,	
4. i en myndighets verksamhet om Säkerhetspolisen enligt lag eller förordning ska bistå myndigheten med en viss uppgift,	
5. i brottsbekämpande verksamhet hos en utländsk myndighet eller mellanfolklig organisation, *eller*	5. i brottsbekämpande verksamhet hos en utländsk myndighet eller mellanfolklig organisation,
6. i verksamhet hos utländsk underrättelse- eller säkerhetstjänst.	6. i verksamhet hos utländsk underrättelse- eller säkerhetstjänst,
	7. i en skolenhets verksamhet, för att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet, eller
	8. i verksamhet hos en kommunal myndighet inom socialtjänsten eller Statens institutionsstyrelse för

att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet.

Personuppgifter som behandlas med stöd av 1 § får även behandlas om det är nödvändigt för att tillhandahålla information till riksdagen eller regeringen och, i den utsträckning skyldighet att lämna uppgifter följer av lag eller förordning, till andra.

I ett enskilt fall får personuppgifter som behandlas med stöd av 1 § även behandlas för att tillhandahålla information för något annat ändamål än de som anges i första och andra styckena, under förutsättning att ändamålet inte är oförenligt med det ändamål som uppgifterna samlades in för.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

2 Uppdraget och genomförandet

2.1 Uppdraget

I juni 2022 beslutade regeringen att tillsätta en särskild utredare med uppdrag att utreda och lämna förslag till åtgärder för att förbättra arbetet med säkerhet i skolväsendet. Utredningen tillsattes med syftet att barn, elever, lärare, rektorer och annan personal ska ha en säker och trygg utbildnings- och arbetsmiljö (dir. 2022:86). Utredningen antog namnet Skolsäkerhetsutredningen. Utredningen har fått tre tilläggsdirektiv, med nya eller justerade deluppdrag och förlängd tid (dir. 2023:22, 2023:120 och 2024:7).

I delbetänkandet *Samhället mot skolattacker* (SOU 2023:28) behandlar vi frågan om samverkan i individärenden som rör oro för skolattacker. Vi redogör även för erfarenheter och lärdomar efter inträffade skolattacker i Sverige och andra länder samt lämnar förslag på hur det förebyggande arbetet mot våldsdåd i skolväsendet kan stärkas. Delbetänkandet har varit ett underlag för regeringens beslut att ge Centrum mot våldsbejakande extremism (CVE) utökade möjligheter att erbjuda stöd till skolor och andra aktörer som känner oro för en skolattack. Regeringen har också föreslagit författningsändringar, med ikraftträdande den 1 mars 2025, för att säkerställa att CVE kan hantera känsliga personuppgifter på ett rättssäkert sätt i samband med det nya uppdraget (prop. 2024/25:46).

I vårt andra delbetänkande *Skolor mot brott* (SOU 2024:17) föreslår vi att skolan genom skollagen (2010:800) ges ett lagstadgat ansvar för brottsförebyggande arbete. I det betänkandet föreslår vi också bestämmelser i skollagen som reglerar huvudmannens ansvar att se till att det på varje förskole- eller skolenhet bedrivs ett löpande arbete för att säkerställa en beredskap att hantera allvarliga våldssituationer. Vi föreslår även en bestämmelse i skollagen som ålägger huvudmannen att se till att det på förskole- eller skolenheten vidtas

åtgärder för att obehöriga inte ska ges fritt tillträde till förskole- eller skolenhetens område under tid då verksamheten pågår. Dessutom föreslår vi bestämmelser i skollagen som reglerar en möjlighet att besluta om undersökning av väskor och andra föremål inom skolans område under vissa förutsättningar. Vidare föreslår vi en bestämmelse i skollagen som reglerar skolans skyldighet att anmäla till Polismyndigheten när en elev kan misstänkas för brott i samband med skolans verksamhet. Slutligen föreslår vi att det i samtliga läroplaner görs ett tillägg som förtydligar att utbildningen ska förmedla och förankra respekt för de lagar och andra regler som gäller i samhället.

2.2 De aktuella deluppdragen och våra avgränsningar

Ett av våra förslag i delbetänkandet SOU 2024:17 är att skolan ska upprätta en lägesbild över den brottslighet som förekommer i samband med verksamheten och utifrån denna ta fram en åtgärdsplan. Förslaget syftar till ett brottsförebyggande arbete på generell nivå och inte till att identifiera individer som begår brott eller att vidta individinriktade åtgärder. Förslaget i delbetänkandet innebär alltså inte att skolan ska samla in information om enskilda individer. I det här slutbetänkandet behandlar vi däremot frågor om vilka uppgifter om enskilda individer som kan behöva utbytas mellan skola, socialtjänst och brottsbekämpande myndigheter i brottsförebyggande syfte. Vi behandlar också frågor om vilka uppgifter som kan behöva utbytas mellan skolor i brottsförebyggande syfte.

I vårt uppdrag ingår att vid behov lämna författningsförslag eller andra förslag som förbättrar möjligheterna att utbyta uppgifter mellan ovan nämnda aktörer. Redan i dag är aktörerna oförhindrade att utbyta uppgifter av mera allmän karaktär. När det gäller uppgifter om enskilda individer finns det dock begränsningar, i form av regler om offentlighet och sekretess samt i den dataskyddsrättliga regleringen. Vår kartläggning och analys samt våra förslag är inriktade på uppgifter om enskilda individer.

De uppgifter som kan behöva utbytas mellan de ovan nämnda aktörerna i brottsförebyggande syfte är framför allt uppgifter som kan användas för att förebygga och förhindra brott som begås av

skolelever. Även om vi enligt direktiven till utredningen är oförhindrade att lämna förslag som omfattar förskolan har vi funnit det nödvändigt att avgränsa utredningsarbetet till andra skolformer.

Våra deluppdrag om uppgiftsutbyte avser utbyte inom ramen för respektive myndighets befintliga uppdrag. Vi har alltså inte haft i uppdrag att utvidga skolans grunduppdrag för att därigenom kunna motivera ett ökat inflöde av uppgifter från socialtjänsten eller brottsbekämpande myndigheter. Vi kan bara motivera ett utökat inflöde av personuppgifter till skolan om dessa uppgifter kan komma till användning i skolans befintliga uppdrag. Det kan till exempel handla om elevhälsouppdraget, tillsynsansvaret eller uppdraget om trygghet och studiero. Motsvarande resonemang är giltigt även för socialtjänsten och de brottsbekämpande myndigheterna.

Vi har kartlagt och analyserat behovet av uppgiftsutbyte i flera bilaterala relationer som inkluderar skolan, socialtjänsten eller brottsbekämpande myndigheter. Vi har även kartlagt och analyserat behovet av uppgiftsutbyte vid strukturerad samverkan i individärenden som inkluderar flera av aktörerna. Vi har avgränsat bort uppgiftsflödet från skolan till brottsbekämpande myndigheter och även flödet från socialtjänsten till brottsbekämpande myndigheter. Skälet till dessa avgränsningar är att uppgiftsflödet i dessa relationer har behandlats i betänkandet *Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen. En ny huvudregel* (SOU 2023:69), som legat till grund för lagrådsremissen *Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen*. Förslagen bereds för närvarande i Regeringskansliet.

2.3 Arbetet med det här betänkandet

Vid ett sammanträde den 23 januari 2024 hade vi en inledande diskussion om de frågor som avhandlas i det här slutbetänkandet. Därefter har vi sammanträtt ytterligare fem gånger.

Under arbetet med våra två föregående delbetänkanden inhämtade vi synpunkter med anledning av utredningens uppdrag från Barnombudsmannen, Elevernas Riksförbund, Friskolornas riksförbund[1], Föräldraalliansen Sverige, Idéburna Skolors Riksförbund, Sveriges Elevkårer, Sveriges Elevråd, Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), Sveriges Lärare och Sveriges Skolledarför-

[1] Sedan den 1 juli 2024 är Friskolornas riksförbund Almega Utbildning.

bund. Vi hade även kontakter med utredningen *Förbättrade möjligheter att utbyta information med brottsbekämpande myndigheter* (Ju 2022:03). Övriga kontakter som vi hade med olika intressenter under 2022 och 2023 framgår av kapitel 2 i våra två delbetänkanden.

Den 25 januari 2024 berättade vi om vårt arbete och tog emot synpunkter och frågor från Beredningen för utbildningsfrågor hos SKR.

Den 1 mars 2024 skickade vi en förfrågan till Polismyndigheten, Skolverket, Socialstyrelsen och Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM), om respektive myndighets syn på behovet av utbyte av uppgifter mellan skola, socialtjänst och polis i brottsförebyggande syfte. Motsvarande förfrågan ställdes den 13 mars 2024 till Friskolornas riksförbund, Idéburna Skolors Riksförbund och SKR.

Den 8 april 2024 skickade vi ut en webbenkät till ett urval av rektorer i samtliga skolformer, utom förskolan (Sweco 2024a). Ytterligare en webbenkät skickades till chefer inom socialtjänsten med ansvar för arbetet med barn och unga inom individ- och familjeomsorgen (Sweco 2024b). I enkäterna ställdes frågor om synen på behovet av att utbyta uppgifter i brottsförebyggande syfte mellan skolan, socialtjänsten och Polismyndigheten. Enkäten till rektorerna innehöll också frågor om behovet av att utbyta uppgifter mellan skolor i samband med skolbyten. Vi tog hjälp av konsultföretaget Sweco med att administrera enkäterna.

I syfte att få kontakt med rektorerna använde vi Skolenhetsregistret, som administreras av Skolverket, för att få e-postadresser till skolenheterna. Enkäten skickades till ett obundet slumpmässigt urval av skolenheter från Skolenhetsregistret. Det går inte att ange det exakta antalet respondenter i urvalet, beroende på att vissa adresser i skolenhetsregistret är gemensamma för flera skolenheter. I urvalet fanns skolenheter representerade från förskoleklass, grundskola, anpassad grundskola, specialskola, sameskola, gymnasieskola, anpassad gymnasieskola och kommunal vuxenutbildning. Vi bad den inom respektive skolenhet som mottog vårt e-postmeddelande med den bilagda enkäten att vidarebefordra enkäten till de berörda rektorerna.

Vi fick kontakt med cheferna inom socialtjänsten genom att skicka ett e-postmeddelande till registratorn i samtliga av landets 290 kommuner, med en begäran om att enkäten skulle vidarebefordras till de berörda cheferna. I mindre kommuner är det endast en chef som ansvarar för socialtjänstens arbete med barn och unga

inom individ- och familjeomsorgen. I större kommuner finns det däremot flera chefer med detta ansvarsområde. Det går därför inte att avgöra hur många respondenter som fått del av enkäten.

Enkäterna var öppna till den 13 maj 2024. Totalt inkom 2 004 svar på enkäten till rektorerna. Enkäterna till cheferna inom socialtjänsten besvarades av 235 chefer. Med hänsyn till att bortfallet är stort, vilket är vanligt vid denna typ av undersökningar, måste resultatet tolkas med försiktighet. Vi har inte haft möjlighet att göra någon bortfallsanalys. Det går alltså inte att ange en svarsfrekvens i procent, beroende på dels att vissa adresser i skolenhetsregistret är gemensamma för flera skolenheter, dels att det är okänt hur många chefer som är berörda inom socialtjänsten. Sammantaget bedömer vi ändå att enkätmaterialet har gett ett värdefullt kunskapsunderlag för vår utredning.

Den 14 maj 2024 anordnade vi ett digitalt möte med en fokusgrupp med lokalt verksamma inom SIG (sociala insatsgrupper). I fokusgruppen diskuterades behovet av utbyte av uppgifter mellan skolan, socialtjänsten och Polismyndigheten, i brottsförebyggande syfte, vid samverkan inom SIG. Inför mötet med fokusgruppen samarbetade vid med Socialstyrelsen, bland annat för att få kontaktuppgifter till deltagarna.

Den 15 maj 2024 anordnade vi ett digitalt möte med en fokusgrupp med lokalt verksamma i samverkan inom SSPF (skola, socialtjänst, polis, fritid). I denna fokusgrupp diskuterades behovet av utbyte av uppgifter mellan skolan, socialtjänsten och Polismyndigheten, i brottsförebyggande syfte, vid samverkan inom SSPF. Inför utskicket av inbjudan till fokusgruppen samarbetade vi med Brottsförebyggande rådet, bland annat för att få tillgång till e-postadresserna.

Under maj månad 2024 hade vi enskilda möten med några erfarna specialpedagoger eller rektorer, efter rekommendation från Skolverket eller SPSM. Vid dessa möten ställde vi frågor om vilka extra anpassningar eller vilket särskilt stöd som kunde vara aktuellt för elever med normbrytande beteenden, särskilt om beteendet innefattade kriminalitet. Vi frågade också om vilket behov av uppgifter från socialtjänsten eller Polismyndigheten som skolan kan ha gällande dessa elever.

Den 10 och 11 juni 2024 anordnade vi digitala möten med fokusgrupper med rektorer. Även med dessa fokusgrupper diskuterades behovet av utbyte av uppgifter i brottsförebyggande syfte, denna

gång med fokus främst på skolans behov av uppgifter. Även behovet av utbyte av uppgifter i samband med skolbyten diskuterades. Vi fick hjälp av Skolverket med att få kontakt med ett antal rektorer som var villiga att delta i fokusgrupperna och dela med sig av sina erfarenheter. Fokusgrupperna gav oss bland annat hjälp med tolkningen av resultaten från enkäten till rektorerna (se ovan om enkäten).

Den 12 juni 2024 anordnade vi ett digitalt möte med en fokusgrupp med socialchefer, med fokus på behovet av utbyte av uppgifter mellan socialtjänsten, skolan och Polismyndigheten, i brottsförebyggande syfte, sett ur socialtjänstens perspektiv. Vi fick hjälp av SKR med att tillfråga chefer som var villiga att delta i fokusgruppen och dela med sig av sina erfarenheter. Den 20 juni 2024 skickade vi en förfrågan till Tullverket om behovet av förbättrade möjligheter att lämna uppgifter till socialtjänsten och Statens institutionsstyrelse.

Under arbetet med det här betänkandet har vi samrått och haft andra möten med *Utredningen om stärkt trygghet och studiero i skolan* (U 2023:06), *Utredningen om förbättrade möjligheter till informationsutbyte mellan myndigheter* (Ju 2023:22) och utredningen *En förbättrad elevhälsa* (U 2024:01). Under arbetets gång har vi även fått information av Polismyndigheten om arbetet med det så kallade Bob-uppdraget. Bob står för barn och unga i organiserad brottslighet och är ett regeringsuppdrag till bland andra Polismyndigheten (Ju 2023/02529).

3 Samhällets brottsförebyggande arbete gällande barn och unga

I kapitlet beskriver vi socialtjänstens, Statens institutionsstyrelses (SiS), Polismyndighetens, Säkerhetspolisens, Tullverkets och skolans uppdrag, med särskilt fokus på åtgärder på individnivå inom ramen för ett brottsförebyggande arbete. Vidare beskrivs olika former av individinriktad brottspreventiv samverkan. Vi redogör också för några av regeringens och riksdagens aktuella åtgärder för att förebygga brott bland barn och unga. Inledningsvis redogör vi för utvecklingen av den grova kriminalitet som i större utsträckning kommit att involvera barn och unga i Sverige.

3.1 Allvarlig brottslighet bland unga har ökat i omfattning

Vår utredning har i uppdrag att analysera och föreslå ny författningsreglering som medger att uppgifter kan utbytas i större utsträckning i brottsförebyggande syfte mellan skola, socialtjänst och brottsbekämpande myndigheter. Uppdraget ska förstås mot bakgrund av den allvarliga brottsutvecklingen bland barn och unga i Sverige.

I direktiven (dir. 2023:120) motiverar regeringen uppdraget till oss med att Polismyndigheten under senare tid vittnat om att allt yngre personer påträffas, såväl som offer som gärningsmän, i samband med grova våldsbrott och kriminella nätverksuppgörelser. Genom att använda sig av yngre personer som utförare kan äldre kriminella skydda sig själva från exponering och straff.

Regeringen framhåller vidare att det är oacceptabelt att barn och unga socialiseras och rekryteras in i organiserad brottslighet och en kriminell livsstil och att barn har rätt till skydd mot alla former av våld och utnyttjande. Ytterligare åtgärder behöver därför enligt

regeringen vidtas för att förhindra att de socialiseras eller rekryteras in i gängkriminalitet och begår grova brott, liksom för att förhindra att barn och unga skadar andra.

Regeringen framhåller också i våra direktiv att det är viktigt att upptäcka och identifiera barn och unga som är i behov av stöd i ett tidigt skede. Tidiga insatser är viktiga för att förebygga en ogynnsam utveckling, normbrytande beteende, brottsutsatthet och kriminalitet bland barn och unga. I arbetet med att förebygga och förhindra att barn och unga utsätts för eller begår brott är socialtjänsten och skolan centrala aktörer tillsammans med polisen. Ett effektivt brottsbekämpande och brottsförebyggande arbete förutsätter enligt regeringen ett ändamålsenligt informationsbyte mellan berörda aktörer. I en rapport från Brottsförebyggande rådet (Brå) beskrivs utvecklingen av det dödliga våldet i Sverige från 1990-talet och framåt (Brå 2024a). Av rapporten framgår att dödligt våld i kriminell miljö i Sverige har ökat i snart två decennier.

I en annan rapport från Brå beskrivs hur yngre barn rekryteras av äldre barn eller ungdomar, varpå de mer eller mindre omedelbart dras in i grov brottslighet. Barn i 12–15-årsåldern rekryteras till kriminella nätverk av andra unga som ofta är 15–20 år (Brå 2023). Brås analyser visar även att misstankar om vapenbrott, narkotikaöverlåtelse, utpressning och bedrägerier har ökat tydligt under åren 2012–2022, för barn som inte är straffmyndiga och barn under 18 år (ibid.). Unga under 21 år stod för omkring hälften av alla misstankar om mord med skjutvapen under 2022, vilket kan jämföras med omkring en fjärdedel tio år tidigare. Under 2022 avsåg dessutom 12 procent av misstankarna barn under 18 år (ibid.).

Under 2023 har rekordmånga 15-åringar åtalats för mord, mordförsök, förberedelse eller anstiftan till mord enligt Polismyndigheten. Det finns även flera exempel på barn under 15 år som har dödats inom ramen för gängkriminaliteten. Inte sällan rekryterar den organiserade brottsligheten barn som redan är kända av socialtjänsten eller placerade vid verksamheter som drivs av SiS. Rekryteringen av barn till kriminalitet kan även ske direkt i skolmiljön (Polismyndigheten 2023).

Arbetsmiljöverket skriver att myndighetens analys talar för att våld och hot i skolan blivit vanligare under den senaste tioårsperioden. Grundskolan är den skolform som både i antal anmälningar

och proportionellt bidrar med flest anmälda allvarliga händelser i arbete orsakat av hot och våld i skolan (Arbetsmiljöverket 2024).

Skolundersökningen om brott har genomförts återkommande sedan 1995, och har sedan 1999 genomförts av Brå, som har i uppdrag att genomföra undersökningen minst vart tredje år. Resultaten från Skolundersökningen om brott 2023 visar att 45,3 procent av eleverna uppger att de har utsatts för stöld, misshandel, hot, rån eller sexualbrott minst en gång under de senaste tolv månaderna. Andelen utsatta är på ungefär samma nivå som 2021, men dessförinnan har utsattheten legat på en högre nivå. Utsatthet för sexualbrott är 2023 på den lägsta nivån under hela mätperioden (12,5 procent). De tillfrågade eleverna som har utsatts för brott svarar ofta att det sker i skolmiljön. Det är den vanligaste brottsplatsen för både mindre grov och grövre misshandel, samt för fysiska sexuella kränkningar bland pojkar (Brå 2024b).

3.2 Ambitionerna växer i det brottsförebyggande arbetet kring barn och unga

Regeringen har utöver vår utredning även tillsatt andra utredningar med uppdrag att lämna förslag på ny författningsreglering i syfte att medge ett större utbyte av uppgifter i brottsförebyggande syfte. Vår utredning ingår som en del i en större helhet, där regeringen vidtar en rad åtgärder för att förbättra det brottsförebyggande arbetet bland annat genom att underlätta uppgiftsutbytet mellan myndigheter och mellan andra aktörer. Nedan omnämns två aktuella lagrådsremisser samt några av de aktuella utredningar som för närvarande bereds i Regeringskansliet, som direkt eller indirekt berör frågor om utbyte av uppgifter i brottsförebyggande syfte.

I lagrådsremissen *En förebyggande socialtjänstlag – för ökade rättigheter, skyldigheter och möjligheter,* som överlämnades till Lagrådet i juli 2024, föreslås att en ny socialtjänstlag ska träda i kraft den 1 juli 2025. Bland annat föreslås att det ska framgå av de övergripande målen för socialtjänsten att socialtjänsten ska arbeta förebyggande och vara lätt tillgänglig, att kommunens ansvar för planering av insatser ska utvidgas till att omfatta hela socialtjänstens verksamhetsområde och att kommunen särskilt ska väga in behovet av tidiga och förebyggande insatser vid planeringen. För att social-

tjänsten ska kunna nå fler på ett enklare sätt och i ett tidigare skede föreslås även att socialnämnden ska få befogenhet att erbjuda vissa insatser utan individuell behovsprövning. I lagrådsremissen *Ett stärkt brottsförebyggande ansvar för socialnämnden* lämnas förslag som ska komplettera den nya socialtjänstlagen. Förslagen i denna lagrådsremiss innebär att det tydliggörs i den nya socialtjänstlagen att socialnämnden ska arbeta för att förebygga och motverka brottslighet. Vidare föreslås att socialnämnden ska arbeta aktivt för att förebygga och motverka brottslighet bland barn och unga.

I lagrådsremissen *Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen*, som överlämnades till Lagrådet i september 2024, föreslås bland annat en ny uppgiftsskyldighet för skolan, som innebär att skolan ska lämna uppgifter till brottsbekämpande myndigheter, om uppgiften behövs i den brottsbekämpande verksamheten, se vidare i avsnitt 4.8.3.

I promemorian *Fler verktyg i socialtjänsternas arbete för att förebygga brott och stärka skyddet för barn* (Ds 2023:15) föreslås bland annat att en myndighet inom socialtjänsten under vissa förutsättningar ska få lämna ut uppgifter som rör ett barn till en annan sådan myndighet i samma eller i en annan kommun om det finns risk för att barnet kommer att utöva eller utsättas för brottslig verksamhet.

I februari 2024 tillsatte regeringen en särskild utredare med uppdrag att göra en översyn av den statliga barn- och ungdomsvårdens uppdrag och organisation. Syftet är att stärka den statliga barn- och ungdomsvårdens vårdande uppdrag och del i vårdkedjan för att säkerställa att barn och unga ges en trygg och kvalitativ vård, skola och behandling. I dag ansvarar SiS för den statliga barn- och ungdomsvården. I detta ansvar ligger bland annat att planera, leda och driva de 21 särskilda ungdomshemmen (dir. 2024:13).

Under maj 2024 överlämnades betänkandet *En statlig ordning med brottsförebyggande åtgärder för barn och unga* (SOU 2024:30). Betänkandet innehåller förslag om att staten får ansvar för att gripa in, besluta om och följa upp brottsförebyggande åtgärder för barn och unga som riskerar att begå allvarlig brottslighet.

Delbetänkandet *Ökat informationsutbyte mellan myndigheter. Behov och föreslagna förändringar* (SOU 2024:63) innehåller förslag om att det i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska införas en ny generell sekretessbrytande bestämmelse som möjliggör

utlämnande av annars sekretessbelagda uppgifter till en annan myndighet, bland annat i brottsförebyggande syfte.

3.3 Det finns olika definitioner av brottsförebyggande arbete

Det finns ingen allmänt vedertagen definition av brottsförebyggande arbete. Begreppet kan behöva definieras och avgränsas på olika sätt beroende på sammanhang (prop. 2022/23:43 s. 15). I Brås publikation *Samverkan i lokalt brottsförebyggande arbete* definieras brottsförebyggande som något som syftar till att förhindra att människor begår brott, genom att försöka påverka antingen vissa omständigheter i en situation där brott riskerar att begås, eller vissa personers benägenhet (motivation) att begå brott (Brå m.fl. 2020).

I Polismyndighetens strategi för det brottsförebyggande arbetet definieras det brottsförebyggande arbetet som aktiviteter som myndigheten genomför eller aktivt deltar i med det primära syftet att förhindra att brott begås (Polismyndigheten 2022).

Brottsförebyggande arbete delas vanligtvis in i tre nivåer – generell, selektiv och indikerad. Generell prevention är allmän och riktas till befolkningen i stort, den selektiva preventionsnivån är riktad till identifierade riskgrupper eller individer och den indikerade nivån har mer karaktären av behandlande eller förändrande insatser (Söderberg 2016).

Vår utredning har ett fokus på brottsförebyggande arbete som rör individer. Det är framför allt i arbetet kring individer som det kan finnas ett behov av att dela sekretesskyddade uppgifter. Generella brottsförebyggande insatser aktualiserar mera sällan ett behov av att dela annars sekretessbelagda uppgifter mellan myndigheter.

En särskild fråga är gränsdragningen mellan det generella förebyggande arbetet som framför allt ligger inom socialtjänstens, men även skolans, grunduppdrag, och det mer specifikt brottsförebyggande arbetet. Att avgöra vilken eller vilka typer av brottsförebyggande åtgärder som kan vara aktuella förutsätter en förståelse för de inblandade aktörernas uppdrag och befogenheter. I följande avsnitt redogör vi därför för socialtjänstens, SiS, Polismyndighetens, Säkerhetspolisens, Tullverkets och skolans uppdrag, med ett särskilt

fokus på åtgärder på individnivå som dessa kan vidta inom ramen för ett brottsförebyggande arbete.

3.4 Socialtjänstens och SiS brottsförebyggande arbete

3.4.1 Socialtjänstens uppdrag

Enligt 1 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453), förkortad SoL, ska samhällets socialtjänst på demokratins och solidaritetens grund främja människornas ekonomiska och sociala trygghet, jämlikhet i levnadsvillkor och aktiva deltagande i samhällslivet. Socialtjänsten ska under hänsynstagande till människans ansvar för sin och andras sociala situation inriktas på att frigöra och utveckla enskildas och gruppers egna resurser. Verksamheten ska bygga på respekt för människornas självbestämmanderätt och integritet.

Varje kommun ansvarar för socialtjänsten inom sitt område, och har det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver, se 2 kap. 1 § SoL. Kommunens uppgifter inom socialtjänsten fullgörs av den eller de nämnder som kommunfullmäktige bestämmer, vanligen av en socialnämnd. SiS är en statlig myndighet som framför allt bedriver socialtjänst. När vi använder begreppet socialtjänst i det följande avser vi dock den verksamhet som bedrivs av kommunala myndigheter inom socialtjänsten. När vi avser SiS så anges det uttryckligen i texten.

I 3 kap. 1 § SoL anges de uppgifter som vilar på socialnämnden inom socialtjänsten. Socialtjänstens uppgifter kan sammanföras i tre huvudfunktioner:

- *Strukturinriktade insatser*, som syftar till en god samhällsmiljö. Hit räknas medverkan i samhällsplaneringen, arbete med sociala problem i samhället och uppsökande verksamhet.
- *Allmänt inriktade insatser*, varmed åsyftas generellt utformade sociala insatser inom exempelvis barnomsorg och äldreomsorg. Av särskild vikt är här insatser som avser att tillgodose behov av information, barns och ungdomars omvårdnad och utveckling, arbete och försörjning, självständigt boende med mera samt social jour.

- *Individuellt inriktade insatser*, som avser sociala tjänster direkt anpassade till den enskilde individens behov. Hit räknas bland annat kommunal behovsprövad ekonomisk hjälp, upplysningar, samtal och rådgivning om ekonomi, barnuppfostran, samlevnad och så vidare, andra förebyggande insatser och hjälpåtgärder som motiveras av den aktuella situationen, fortlöpande kontakt för stöd och rådgivning vid problembearbetning (bland annat familjerådgivning och gruppterapi), erbjudande om behandling och vård i olika former samt insatser som gäller nyinflyttades och invandrares förhållanden (Lundgren & Sunesson 2024).

Socialnämndens särskilda ansvar för barn och unga regleras bland annat i 5 kap. 1 § SoL. Enligt bestämmelsen ska socialnämnden bland annat verka för att barn och unga växer upp under trygga och goda förhållanden, ha ett nära samarbete med hemmen för att främja en allsidig personlighetsutveckling och en gynnsam fysisk och social utveckling hos barn och unga och särskilt följa utvecklingen hos barn och unga som har visat tecken på en ogynnsam utveckling. Nämnden ska bland annat bedriva uppsökande verksamhet och annat förebyggande arbete för att förhindra att barn och unga far illa och tillsammans med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs uppmärksamma och verka för att barn och unga inte vistas i miljöer som är skadliga för dem.

Socialnämnden har också ansvar för att verka för att den som utsatts för brott och dennes närstående får hjälp och stöd (5 kap. 11 § SoL). Till socialnämndens uppgifter hör vidare att verka för att den som utsätter eller har utsatt närstående för våld eller andra övergrepp ska ändra sitt beteende (5 kap. 11 a § SoL).

SoL innehåller flera bestämmelser som innebär att socialtjänsten ska samverka med andra aktörer. Enligt 3 kap. 4 § SoL ska socialnämnden i den uppsökande verksamheten upplysa om socialtjänsten och erbjuda grupper och enskilda sin hjälp. När det är lämpligt ska nämnden härvid samverka med andra samhällsorgan och med organisationer och andra föreningar. Även när det gäller socialnämndens insatser för den enskilde anges i 3 kap. 5 § SoL att nämnden i mån av behov ska samverka med andra samhällsorgan, organisationer och föreningar. Kravet på samverkan uttrycks särskilt i arbetet med barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa. Enligt 5 kap. 1 a § SoL gäller att socialnämnden ska samverka med samhällsorgan,

organisationer och andra som berörs av frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa och att nämnden aktivt ska verka för att samverkan kommer till stånd. Samverkan ska ske både på individnivå och på övergripande nivåer (se prop. 2002/03:53 s. 58).

Som nämnts ovan har regeringen beslutat en lagrådsremiss med förslag om att en ny socialtjänstlag ska träda i kraft den 1 juli 2025.

3.4.2 Socialtjänstens brottsförebyggande roll

I lagrådsremissen *Ett stärkt brottsförebyggande ansvar för socialnämnden* föreslås att ett uttalat brottsförebyggande ansvar ska regleras i den nya socialtjänstlagen. Socialnämndens ansvar i det brottsförebyggande arbetet ska enligt förslaget regleras genom dels en ålderneutral bestämmelse, dels en specifik bestämmelse för barn och unga.

I Socialdepartementets promemoria *Ett förtydligat brottsförebyggande ansvar för socialnämnden* (S2023/03181) som ligger till grund för lagrådsremissen anges att brottsförebyggande åtgärder syftar till att motverka att brott begås och att de många faktorer som på olika sätt påverkar människors benägenhet att begå brott liksom tillfällena att begå brott gör att arbetet spänner över en mängd olika områden och kan omfatta åtgärder av varierande slag. I promemorian berörs frågan om gränsen mellan det allmänt förebyggande och det specifikt brottsförebyggande arbetet bland annat i följande uttalande.

> Socialtjänsten har redan i dag uppdrag och ansvar att arbeta förebyggande (…). Det handlar inte minst om att förebygga sociala problem, exempelvis genom att i det uppsökande arbetet identifiera risker och sociala problem och erbjuda enskilda stöd och hjälp eller genom att tidigt främja och stärka faktorer som kan ha skyddande effekt. (…) Samma bakgrundsfaktorer är i hög utsträckning närvarande vid flera olika samhällsproblem, som missbruk, ohälsa, våld och kriminalitet. Ett brett förebyggande arbete som påverkar dessa bakgrundsfaktorer kan därför ha positiv effekt på flera problemområden samtidigt (…) Ett allmänt preventivt arbete, med breda insatser som spänner över flera områden, kan dock medföra att den allvarliga problematiken med potentiell kriminalitet och kriminalitet inte får den uppmärksamhet som krävs. Det riskerar i sin tur att leda till att ändamålsenliga insatser används i allt för liten utsträckning (…). Det allmänna preventiva arbetet behöver därför kompletteras med ett tydligt brottsförebyggande fokus där särskilda brottsförebyggande och återfallsförebyggande

> insatser används. (…) Fokus bör vara den sociala brottspreventionen, vilken syftar till att minska individers risk och benägenhet att begå brott och återfalla i brott snarare än situationell prevention, vilken avser att förändra en plats eller situation där brott kan begås (s. 32–33).

Socialtjänsten bedriver redan i dag ett brottsförebyggande arbete med barn och unga som sträcker sig från generellt förebyggande arbete till individuellt anpassade insatser till barn och unga med normbrytande beteende eller som begår allvarliga brott (Kunskapsguiden 2024a).

Socialnämnden har som framgått ovan ett särskilt ansvar för barn och unga. Enligt 11 kap. 1 § SoL ska socialnämnden utan dröjsmål inleda utredning av vad som genom ansökan, anmälan eller på annat sätt har kommit till nämndens kännedom och som kan föranleda någon åtgärd av nämnden. När en anmälan rör barn eller unga ska socialnämnden enligt 11 kap. 1 a § SoL genast göra en bedömning av om barnet eller den unge är i behov av omedelbart skydd.

3.4.3 Frivillighet, mellantvång och tvång

Socialtjänstens verksamhet bygger på frivillighet. En utgångspunkt är alltså att socialtjänstens förebyggande arbete ska ske i samförstånd med barnet eller den unge.

När vård inte kan ske med samtycke finns dock olika möjligheter för socialtjänsten att använda tvång. Enligt 3 kap. 6 a § SoL får socialnämnden besluta om öppna insatser för ett barn som har fyllt 12 år även utan vårdnadshavarens samtycke om det är lämpligt och barnet samtycker till det.

Enligt LVU kan socialnämnden vidare besluta om vård utan samtycke. Sådan vård ska beslutas om det på grund av fysisk eller psykisk misshandel, otillbörligt utnyttjande, brister i omsorgen eller något annat förhållande i hemmet finns en påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling skadas (2 § LVU). Vård ska också beslutas om den unge utsätter sin hälsa eller utveckling för en påtaglig risk att skadas genom missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller något annat socialt nedbrytande beteende (3 § LVU). Vård ska även beslutas om den som dömts till sluten ungdomsvård enligt 32 kap. 5 § brottsbalken vid verkställighetens slut bedöms vara i uppenbart behov av fortsatt vård för att inte löpa sådan risk som avses i 3 § första stycket LVU. Ett

beslut om vård enligt 2 § LVU kan avse en person under 18 år, medan ett beslut om vård enligt 3 § LVU också kan avse en person som har fyllt 18 men inte 20 år om sådan vård med hänsyn till den unges behov och personliga förhållanden i övrigt är lämpligare än någon annan vård och det kan antas att behövlig vård inte kan ges med den unges samtycke.

I 22 § LVU finns bestämmelser om så kallat mellantvång. Om det kan antas att den som är under 20 år till följd av ett beteende som avses i 3 § kommer att behöva beredas vård enligt LVU om beteendet fortsätter och det stöd eller den behandling som den unge behöver inte kan ges med samtycke av den unge själv, om han eller hon har fyllt 15 år, och av den unges vårdnadshavare, får socialnämnden besluta att den unge ska hålla regelbunden kontakt med en särskilt kvalificerad kontaktperson som socialnämnden utsett, eller att den unge ska delta i behandling i öppna former inom socialtjänsten. När ett sådant beslut meddelas, ska en särskild behandlingsplan finnas.

En särskilt kvalificerad kontaktperson är en insats som kan användas i situationer när den unge har behov av bland annat särskilt stöd och särskild vägledning av en vuxen person. Kontaktpersonen har ett särskilt ansvar för den unge som innebär att dels ge stöd och vägledning, dels hjälpa den unge i frågor om samhällets insatser och åtgärder. Med behandling i öppna former inom socialtjänsten avses den behandling en socialsekreterare eller behandlare inom ramen för öppenvård kan ge. Det kan vara öppenvårdsteam med exempelvis familjeterapeuter och socialpedagoger med särskilda inriktningar. Beslut om behandling i öppna former kan innebära individuell behandling för den unge eller behandling i grupp.

Det har uttalats att det generellt är angeläget att socialnämnden inte utan vidare släpper kontakten med unga som har visat tecken till en ogynnsam utveckling i situationer när förutsättningarna för vård enligt LVU inte är uppfyllda och samtycke till insatser inte har kunnat erhållas (Lundgren & Sunesson 2024). Den möjlighet till ingripande som skapas genom 22 § LVU minskar inte heller det ansvar som nämnden har enligt SoL. Detta innebär således att socialtjänsten även efter ett beslut enligt 22 § LVU behöver fortsätta att motivera till frivilliga insatser enligt SoL (Socialstyrelsen 2019).

Det finns inga sanktionsmöjligheter om den unge inte följer behandlingsplanen. För att ett beslut enligt 22 § LVU ska kunna verkställas krävs således att den unge medverkar.

Även om utgångspunkten är att socialtjänsten ska arbeta utifrån frivillighet och i samförstånd med den enskilde finns det således möjligheter och skyldigheter för socialtjänsten att använda olika mått av tvång i vissa sammanhang.

I departementspromemorian Ds 2024:30, *En lag om insatser inom socialtjänsten till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke saknas*, lämnas förslag om en ny lag som ger socialnämnden befogenheter att besluta om insatser i öppna former och särskilda föreskrifter till vårdnadshavare, barn och unga (som fyllt 18 år men som inte har fyllt 21 år) när samtycke till dessa saknas. Enligt förslaget ska beslut om sådana insatser bland annat kunna ske när det på grund av särskilda omständigheter finns risk för att barnet kommer att utveckla ett missbruk av beroendeframkallande medel, involveras i eller ägna sig åt brottslig verksamhet eller uppvisa något annat socialt nedbrytande beteende. I förslaget anges vidare att socialnämnder ska kunna förena beslut om insatser till vårdnadshavare med vite. Om barnet eller den unge inte följer ett beslut om insatser i öppna former föreslås en reglering som innebär att socialnämnden ska få kalla barnet eller den unge samt barnets vårdnadshavare till ett samtal i syfte att förmå barnet eller den unge att efterleva beslutet. Lagförslaget innebär vidare möjligheter att besluta om provtagning för kontroll av nykterhet och drogfrihet samt elektronisk övervakning för kontroll av skyldighet att under vissa tider uppehålla sig i bostaden eller annan anvisad plats som kan likställas med bostad. Enligt promemorian bör, som en följd av förslagen, de nuvarande bestämmelserna om så kallat mellantvång i 22 och 23 §§ LVU upphävas.

3.4.4 Socialtjänstens brottsförebyggande arbete på individnivå

Socialstyrelsen rekommenderar fem insatser som socialtjänsten bör erbjuda barn med hög risk för fortsatt normbrytande beteende. För barn 6–11 år rekommenderas beteendebaserade föräldraskapsstödsprogram vilka bland annat syftar till att stärka föräldra-barnrelationen och föräldrarnas uppfostringsstrategier. För samma grupp

rekommenderas även multimodala[1] KBT-baserade färdighetsträningsprogram, som bland annat syftar till att stärka förmågan till känsloreglering, problemlösning och socialt samspel. Förutom barngrupp innehåller programmen insatser till föräldrar och kontakt med skolpersonal för att omgivningen ska kunna stödja barnet i färdighetsträningen.

För barn 12–17 år rekommenderas strukturerad familjebehandling i öppenvård som bland annat syftar till att minska konflikter i familjen, stärka föräldrarnas uppfostringsstrategier och barnets prosociala beteende. Socialstyrelsen rekommenderar även Treatment Foster Care Oregon (TFCO) som alternativ till institutionsvård för barn 12–17 år med hög risk för fortsatt normbrytande beteende. Treatment Foster Care Oregon är en form av strukturerad familjebehandling som ges under tiden barnet är placerad i en behandlingsfamilj. Förutom behandlingsfamilj består programmet av en ungdomsterapeut och en färdighetstränare som arbetar direkt med barnet, och en familjeterapeut som arbetar med ursprungsfamiljen. Slutligen rekommenderas strukturerad, individuell KBT-baserad beteende- och färdighetsträning. Insatsen ges individuellt och syftar bland annat till att utveckla prosociala beteenden och tankesätt samt färdigheter som självkontroll, problemlösning och konsekvenstänkande. Beteende- och färdighetsträning kan med fördel kompletteras med insatser riktade till föräldrar/familj och skola för att samtidigt påverka riskfaktorer i barnets omgivning (Kunskapsguiden 2024b).

Gemensamt för de insatser som Socialstyrelsen rekommenderar är bland annat att de är multimodala och riktade mot faktorer hos både barn och föräldrar. I många fall inbegrips även de sociala sammanhangen runt barnet såsom kamrater, skola och fritid. Exempelvis kan skolpersonal och fritidsledare behöva nya strategier för att bemöta barnet eller så behövs stöd och extra anpassningar i skolan. Omständigheter som skapar stress och orsakar problem, såväl hemma som i skolan, på fritiden och i närmiljön, kan också behöva påverkas. Prosociala beteenden, färdigheter och tankar behöver förstärkas överallt där barnet prövar och tillämpar nya strategier, såsom i hemmet, på fritiden och i skolan. Det har påpekats att flera av dessa förändringar ligger utanför socialtjänstens mandat varför samverkan och samordning med andra myndigheter och aktörer ofta är nöd-

[1] Multimodala insatser kännetecknas av att de är inriktade på flera olika riskfaktorer och arenor i den unges liv.

vändigt (Socialstyrelsen 2021). Det påpekas ofta att insatser som involverar både den unge, vårdnadshavarna och omgivningen såsom skola och fritid samt insatser som består av en kombination av psykosociala och pedagogiska stödinsatser, generellt har visat sig ha bättre effekt för unga med missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller annat socialt nedbrytande beteende (Socialstyrelsen 2019).

Även om socialtjänsten kan anses vara en av huvudaktörerna inom det brottsförebyggande arbetet framhålls ofta att en väl fungerande samverkan krävs för att få en helhetssyn och för att nå framgång i arbetet. Samverkan utgör en central del i flera av de konkreta insatser som ingår i socialtjänstens verktygslåda, till exempel sociala insatsgrupper (SIG), olika typer av föräldraskapsstöd och tidiga samordnade insatser (Socialdepartementet S2023/03181).

3.4.5 SiS uppdrag och brottsförebyggande arbete

SiS bedriver vård av vuxna enligt lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM) vid SiS LVM-hem. Vid SiS särskilda ungdomshem bedrivs individuellt anpassad tvångsvård av barn och unga enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). SiS ansvarar även för verkställigheten av sluten ungdomsvård enligt lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU). Vid hemmen finns även möjlighet att bereda plats för barn, unga och vuxna som vårdas utan tvång med stöd av SoL.

SiS ska inom ramen för sin verksamhet säkerställa att de barn, unga och klienter som vårdas vid hemmen får en ändamålsenlig, god och rättssäker vård samt bättre förutsättningar för ett socialt fungerande liv utan missbruk, kriminalitet och annat socialt nedbrytande beteende. SiS ansvarar för planering, ledning och drift av de särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen, anvisning av platser till hemmen, ekonomisk styrning, resultatuppföljning och kontroll samt för metodutveckling, forskning, uppföljning av vårdresultat och utvecklingsarbete. Myndigheten ansvarar för att placerade barn och ungas rätt till utbildning kan tillgodoses under placeringstiden och är huvudman för den skolverksamhet som bedrivs på de särskilda ungdomshemmen. Som vårdgivare ansvarar SiS för hälso- och sjukvård som är öppen och frivillig och har att för-

hålla sig till gällande bestämmelser inom hälso- och sjukvården (SiS 2024a).

SiS huvudsakliga vård- och behandlingsuppdrag är att avbryta kriminalitet, missbruk och annat socialt nedbrytande beteende. Vården är beroende av den enskildes behov och den placeringsgrund socialnämnden beslutar om. För LVM-vården är uppdraget begränsat till att avbryta missbruk samt motivera till vidare vård (SiS 2024a).

Begreppen vård och behandling är sammanvävda inom SiS. Vård har en bredare innebörd och inkluderar exempelvis mer generella behov av omsorg, stabilisering och omvårdnad, insatser med stöd av hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) samt skydd. Med behandling avses riktade insatser utifrån individuella behov som bland annat syftar till att minska riskfaktorer och träna färdigheter (ibid).

De barn, unga och klienter som vårdas inom myndigheten har omfattande psykosociala vårdbehov, ofta i kombination med psykiatriska behov och neuropsykiatriska funktionsvariationer. Sammantaget ger detta ofta en mycket komplex behovsbild. En viktig förutsättning för ett gott resultat är att miljön är trygg, säker och trivsam samt att vården präglas av delaktighet (ibid).

I syfte att kunna möta komplexa och individuella behov är SiS avdelningar speciellt utformade för vård av olika målgrupper med skilda vårdbehov. När barnet, den unge eller klienten bedöms ha bättre förutsättningar för ett socialt fungerande liv, behöver öppna vårdinsatser ta vid. På så sätt bedrivs verksamheten i samverkan med andra aktörer såsom socialtjänst, hälso- och sjukvård och skola där SiS är en länk i en längre vårdkedja. Det pågår arbete med att utveckla säkerheten samt vården och behandlingen för de barn och unga som har högst risk för återfall i brott, våld, avvikning och fritagning (ibid).

3.5 Polismyndighetens, Säkerhetspolisens och Tullverkets brottsförebyggande arbete

3.5.1 Polismyndighetens uppdrag

Till Polismyndighetens uppgifter hör enligt 2 § polislagen (1984:387) att

- förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet och andra störningar av den allmänna ordningen eller säkerheten,
- övervaka den allmänna ordningen och säkerheten och ingripa när störningar har inträffat,
- utreda och beivra brott som hör under allmänt åtal,
- lämna allmänheten skydd, upplysningar och annan hjälp, när sådant bistånd lämpligen kan ges av polisen,
- fullgöra den verksamhet som ankommer på Polismyndigheten enligt särskilda bestämmelser.

Det har uttalats att Polismyndighetens brottsförebyggande verksamhet i egentlig mening är sådan verksamhet som är riktad till personer som inte är föremål för rättsväsendets åtgärder på grund av brott, till exempel information till skolelever. En bredare förståelse för begreppet har emellertid förordats i förarbeten, med innebörden att alla aktiviteter som polisen vidtar i syfte att förhindra eller försvåra genomförandet av brott, brottslig verksamhet eller ordningsstörningar omfattas (prop. 2011/12:171 s. 11).

I Polismyndighetens strategi för det brottsförebyggande arbetet definieras detta arbete som aktiviteter som myndigheten genomför eller aktivt deltar i med det primära syftet att förhindra att brott begås (Polismyndigheten 2022). I strategin anges att det brottsförebyggande arbetet ska vara problemorienterat och underrättelsebaserat, baserat på polisiär närvaro, kunskap och samverkan och främst fokuserat på situationell brottsprevention. Det anges dock att Polismyndigheten ska främja att andra aktörer, som arbetar med att minska individers benägenhet att begå brott, tar ett större ansvar för social brottsprevention och att Polismyndigheten ska delta i social brottsprevention när det bedöms att dess initiativ eller medverkan effektivt bidrar till att förebygga och förhindra brott (ibid.).

3.5.2 Polismyndighetens brottsförebyggande arbete på individnivå

Polismyndighetens brottsförebyggande arbete beskrivs således främst som ett arbete med situationell brottsprevention på övergripande nivå. Polismyndigheten deltar dock ofta som en självklar aktör i individinriktad brottsförebyggande samverkan såsom SSPF eller SIG. Polismyndighetens uppgifter inom sådan samverkan beskrivs emellertid i regel som att lämna information till andra aktörer, samt att vidta åtgärder för att kontrollera den unge, till exempel genom att hålla kontakt med vårdnadshavare och informera när den unge påträffas i olämpliga miljöer (Socialstyrelsen m.fl. 2022a).

De konkreta åtgärder som Polismyndigheten kan vidta inom ramen för ett individriktat brottsförebyggande arbete handlar ofta om riktade insatser för att förhindra att brott begås. Det kan till exempel handla om att Polismyndigheten utövar störande verksamhet genom att närvara vid tillfällen då det annars finns en risk att den unge begår brott, se betänkandet *Ny sekretesslag* (SOU 2003:99) samt prop. 2011/12:171 s. 47. Det är däremot inte Polismyndighetens uppdrag att erbjuda stöd till enskilda eller att genom egna åtgärder agera socialpreventivt.

3.5.3 Säkerhetspolisens uppdrag och brottsförebyggande arbete

Säkerhetspolisens verksamhet är indelad i fem huvudområden; kontraspionage, kontraterrorism, författningsskydd, personskydd och säkerhetsskydd. Tyngdpunkten i Säkerhetspolisens uppdrag är att förebygga brott och syftet med verksamheten är alltså att förhindra att brott över huvud taget begås. Säkerhetspolisens huvudsakliga uppgifter och ansvar framgår av 3 § polislagen (1984:387) och förordningen (2022:1719) med instruktion för Säkerhetspolisen. Säkerhetspolisen arbetar framför allt med att förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet som innefattar brott mot Sveriges säkerhet eller terrorbrott och att skydda den centrala statsledningen. En form av förebyggande verksamhet är att Säkerhetspolisen kontaktar personer som misstänks planera brottslig verksamhet och som därigenom blir medvetna om Säkerhetspolisens intresse, vilket i sig kan leda till att den brottsliga

verksamhet som planerades aldrig blir av (jfr betänkandet *En tydligare organisation för Säkerhetspolisen*, SOU 2012:77).

Säkerhetspolisen är också nationell säkerhetstjänst, vilket innebär att myndigheten arbetar för att höja säkerhetsnivån i Sverige. Det görs dels genom att avslöja och reducera säkerhetshot som riktas mot Sverige, dels genom att reducera sårbarheter. Myndigheten bedriver omfattande säkerhetsunderrättelseverksamhet för att ta fram hot- och sårbarhetsbedömningar. Verksamheten är inriktad på att avslöja om viss brottslighet kan komma att begås. Bedömningarna tjänar som underlag för beslut om vilka åtgärder Säkerhetspolisen ska vidta i sitt förebyggande arbete (ibid).

3.5.4 Tullverkets uppdrag och brottsförebyggande arbete

Tullverket har, till skillnad från Polismyndigheten, inte ett generellt uppdrag att bekämpa brott. Tullverket uppvisar i stället likheter med Säkerhetspolisen och Kustbevakningen, som båda har ett visst, väldefinierat, område inom vilket de kan sägas ha huvudansvaret för att förebygga, upptäcka, utreda och i viss utsträckning lagföra brott (prop. 2023/24:132 s. 288). Tullverket har framför allt till uppgift att övervaka och kontrollera varuflödet in i och ut ur Sverige. Tullverkets uppdrag styrs främst av tullbefogenhetslagen (2024:710) och förordningen (2016:1332) med instruktion för Tullverket. I sin kontrollverksamhet och brottsbekämpning ska Tullverket arbeta aktivt för att förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet i samband med in- och utförsel av varor, se 2 kap. 1 § tullbefogenhetslagen och prop. 2023/24:132 s. 172.

3.6 Skolans brottsförebyggande arbete

3.6.1 Skolans uppdrag

I regeringens skrivelse *Barriärer mot brott – en socialpreventiv strategi mot kriminella nätverk och annan brottslighet* (skr. 2023/24:68) anges att skolan och förskolan på flera sätt kan bidra i arbetet med att förebygga brott. Regeringen pekar på att en fullgjord skolgång kan vara en stark skyddsfaktor mot kriminalitet och ett flertal andra problem senare i livet. Åtgärder för ökad kvalitet och en mer lik-

värdig utbildning, värdegrundsarbete, arbete för att skapa trygghet och studiero samt tidiga insatser för att alla elever ska nå utbildningens mål är därför viktiga utgångspunkter för skolans brottsförebyggande arbete enligt regeringen.

I en rapport från Skolverket om skolans roll i det brottsförebyggande arbetet anges att skolan i stor utsträckning arbetar brottsförebyggande även om skolan inte formellt har ett sådant ansvar och att centralt för detta är skolans uppgift att arbeta för att alla elever ska nå målen för utbildningen och att i alla delar av utbildningen utgå från den värdegrund som ligger till grund för Sveriges demokratiska samhällsform (Skolverket 2023). Skolans grundläggande uppdrag beskrivs således som en central aspekt av samhällets brottsförebyggande åtgärder i stort.

Skolans grundläggande uppdrag kommer till uttryck i 1 kap. 4 § skollagen (2010:800) som stadgar att utbildningen inom skolväsendet syftar till att barn och elever ska inhämta och utveckla kunskaper och värden och att den ska främja alla barns och elevers utveckling och lärande samt en livslång lust att lära. Utbildningen ska också förmedla och förankra respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande demokratiska värderingar som det svenska samhället vilar på. I utbildningen ska hänsyn tas till barns och elevers olika behov. Barn och elever ska ges stöd och stimulans så att de utvecklas så långt som möjligt. En strävan ska vara att uppväga skillnader i barnens och elevernas förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen. Det anges vidare att utbildningen syftar till att i samarbete med hemmen främja barns och elevers allsidiga personliga utveckling till aktiva, kreativa, kompetenta och ansvarskännande individer och medborgare.

Formuleringarna är allmänt hållna och utgör i första hand en grundval för tolkningen av andra mer konkret utformade bestämmelser (prop. 2009/10:165 s. 634). Skollagen innehåller en stor mängd bestämmelser som på olika sätt konkretiserar hur utbildningen ska genomföras, vilka typer av stöd skolan ska bidra med och hur skolan ska agera i olika situationer.

I regeringens brottsförebyggande strategi anges att skolan och förskolan även kan bidra med mer riktade insatser i det brottsförebyggande arbetet. Viktiga delar i detta arbete är att tidigt upptäcka, uppmärksamma och anmäla oro kring barn och unga med risk för en ogynnsam utveckling, som kan leda till stödinsatser som är an-

passade efter barnets situation. I skolan kan elevhälsan vara navet i detta arbete. Det anges vidare att skolan behöver samverka med exempelvis socialtjänst, polis och hälso- och sjukvård när behov finns av samordnade insatser från flera aktörer. I strategin lyfts ett behov av att öka effektiviteten och kvaliteten i det återfallsförebyggande arbetet för barn och unga, både för att förhindra fortsatt kriminalitet under pågående stödinsatser och för att öka förutsättningarna för ett liv utan brott efter genomförd vård och behandling. En förutsättning för detta är en effektiv samverkan mellan de aktörer som berörs, exempelvis inom ramen för SIG, SSPF-arbete eller andra samverkansmodeller (skr. 2023/24:68).

När det handlar om hur skolan kan arbeta brottsförebyggande på individnivå aktualiseras två olika perspektiv som härrör från olika ansvarsområden för skolan. För det första kan skolan vara en aktör som bidrar med stöd till en elev som befinner sig i eller i riskzonen för kriminalitet. Skolans roll i detta avseende kan relateras till skolans övergripande ansvar för elevens utveckling och elevhälsoansvaret. För det andra har skolan en uppgift att skydda elever och personal från att utsättas för brott i skolmiljön. Skolans roll i detta avseende kan relateras till skolans arbetsmiljöansvar, ansvaret för trygghet och studiero, tillsynsansvaret med mera. Utifrån båda perspektiven kan skolan sägas ha ett särskilt ansvar som är av betydelse för det brottsförebyggande arbetet, och det kan i båda fallen finnas behov av mer riktade åtgärder på individnivå.

3.6.2 Skolans stödåtgärder

Som framgått ovan har skolan ett brett övergripande ansvar för elevernas utveckling enligt 1 kap. 4 § skollagen. Enligt 2 kap. 25 § skollagen gäller vidare att det för eleverna i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, sameskolan, specialskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan ska finnas elevhälsa. Elevhälsan ska omfatta medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser. Elevhälsan ska främst vara förebyggande och hälsofrämjande. Elevernas utveckling mot utbildningens mål ska stödjas. Elevhälsans arbete ska bedrivas på individ-, grupp- och skolenhetsnivå och ske i samverkan med lärare och övrig personal. Vid behov ska elevhälsan samverka med hälso- och sjukvården

och socialtjänsten. I förarbetena till bestämmelsen uttalas att en utgångspunkt är att lärande och hälsa på många sätt påverkas av samma generella faktorer och att arbetet med elevhälsa förutsätter en hög grad av samverkan mellan elevhälsans personal och övriga personalgrupper. I det individuellt inriktade arbetet har elevhälsan ett särskilt ansvar för att undanröja hinder för varje enskild elevs lärande och utveckling (prop. 2009/10:165 s. 276).

Elevhälsoarbetet ska vara en del av undervisningen och det som sker mellan lektioner, på till exempel raster. Ett framgångsrikt elevhälsoarbete förutsätter att skolor länkar samman elevhälsoarbetet med övriga uppdrag enligt skollagen och läroplaner, till exempel de övergripande stadgandena i 1 kap. 4 § skollagen och till skrivningar i läroplanerna om att omsorgen om den enskilda elevens hälsas, välbefinnande och utveckling ska prägla verksamheten (Skott 2023). Skolan har således ett relativt brett ansvar att ge stöd till elever som av något skäl hindras från att nå målen med utbildningen.

De centrala bestämmelserna i skollagen som reglerar stödinsatser på individnivå finns i 3 kap. 5 och 7–9 §§ skollagen. Enligt bestämmelserna ska en elev – om det framkommit att det kan befaras att eleven inte kommer att uppfylla de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas – skyndsamt ges stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen (5 §) eller särskilt stöd (7–9 §§).

Stöd i form av extra anpassningar är till exempel att hjälpa en elev med att planera och strukturera sina studier. Även hjälp med att förstå texter, att förklara ett ämnesområde på annat sätt eller extra färdighetsträning inom ramen för den ordinarie undervisningen, såsom lästräning eller mattestugor, är att anse som stöd i form av extra anpassningar. Till stöd i form av extra anpassningar hör även enstaka specialpedagogiska insatser under en kortare tid. Likaså kan särskilda läromedel eller utrustning i form av till exempel tidsstöd, det vill säga hjälpmedel för att förstå och passa tider, samt digital teknik med anpassade programvaror som huvudregel anses falla inom ramen för stöd i form av extra anpassningar (prop. 2013/14:160 s. 21).

Till skillnad från stöd i form av extra anpassningar är särskilt stöd insatser av mer ingripande karaktär och är normalt inte möjliga att genomföra för lärare och övrig skolpersonal inom ramen

för den ordinarie undervisningen. Särskilt stöd för en elev beslutas av rektorn i ett åtgärdsprogram.

Bestämmelserna om extra anpassningar och särskilt stöd syftar som framgått främst till att åtgärda situationen att det kan befaras att eleven inte kommer att uppfylla betygskriterier eller andra kriterier för bedömning av kunskaper. Det är således fråga om stöd som tydligt är relaterat till undervisningen och skolans kunskapsuppdrag. Behovet av särskilt stöd ska dock även utredas om eleven uppvisar andra svårigheter i sin skolsituation. Det pekas också ofta på att dessa åtgärder kan utgöra en del av en brottsförebyggande insats i samverkan med socialtjänst och polis (Socialstyrelsen m.fl. 2022a). Extra anpassningar och särskilt stöd beskrivs ofta kunna utgöra en viktig del av multimodala insatser för barn och unga med hög risk för fortsatt normbrytande beteende (Socialstyrelsen 2021, se ovan).

När det handlar om att skolan inom ramen för det brottsförebyggande arbetet ska ge stöd på individnivå är det i regel fråga om ett arbete som sker i samverkan med andra aktörer. I Skolverkets rapport om skolans roll i det brottsförebyggande arbetet beskrivs att skolans arbete på indikerad nivå sker i samverkan med vårdnadshavare och externa aktörer som socialtjänst och polis (Skolverket 2023).

Som framgått ovan kan åtgärder som skolan vidtar på individnivå vara av betydelse för ett brottsförebyggande arbete, även om åtgärderna i sig inte i första hand syftar till att vara brottsförebyggande. Ett arbete i samverkan med socialtjänsten kan exempelvis innebära att skolpersonal tillämpar nya strategier för att bemöta eleven, eller att skolpersonal bidrar till att förstärka prosociala beteenden, färdigheter och tankar (Socialstyrelsen 2021).

3.6.3 Skolans åtgärder för en säker skola

Vid sidan av ansvaret att bidra med stöd till enskilda elever har skolan även ett ansvar för elevernas och personalens säkerhet i skolmiljön. Skolan har ett tillsynsansvar för eleverna, vilket innebär att skolan i viss utsträckning ansvarar för att eleverna inte skadas eller skadar andra under tiden de står under skolans tillsyn. Skolan har vidare ett arbetsmiljöansvar. Enligt 3 kap. 2 § arbetsmiljölagen

(1977:1160) ska en arbetsgivare vidta alla åtgärder som behövs för att förebygga att arbetstagaren utsätts för ohälsa eller olycksfall. Med arbetstagare likställs den som genomgår utbildning, med undantag för barn i förskolan och elever i fritidshemmet. I arbetsmiljölagstiftningen regleras våld och hot i arbetsmiljön i föreskrifter om åtgärder mot våld och hot i arbetsmiljön (AFS 1993:2). Föreskrifterna innefattar bland annat bestämmelser om att arbetsgivaren ska utreda de risker för våld eller hot om våld som kan finnas i arbetet samt vidta de åtgärder som kan föranledas av utredningen (2 §), och att arbetet ska ordnas så att risk för våld eller hot om våld så långt som det är möjligt förebyggs (3 §). I skollagen ställs vidare krav på att alla elever ska tillförsäkras en skolmiljö där utbildningen präglas av trygghet och undervisningen av studiero (5 kap. 3 § skollagen).

Det finns således flera olika rättsliga skyldigheter för skolan som innebär att skolan måste agera för att skydda elever och personal från att skadas eller utsättas för brottsliga handlingar. I detta sammanhang bör också påpekas att vi i vårt delbetänkande *Skolor mot brott* (SOU 2024:17) föreslår ett krav på ett arbete med beredskap för allvarliga våldssituationer och på att det på varje förskole- och skolenhet ska finnas en beredskapsplan som anger de åtgärder som ska vidtas vid en sådan situation.

Det ansvar som följer av redovisade bestämmelser kan sägas innebära krav på såväl åtgärder som rör social brottsprevention som åtgärder som är mer orienterade mot situationell brottsprevention. En skola kan arbeta socialt med konflikthantering i syfte att deskalera konflikter innan de leder till allvarliga våldshandlingar. Det kan också handla om att förstärka övervakningen på skolan i syfte att avskräcka från brottslig verksamhet, till exempel genom rastvakter, övervakningskameror eller liknande. Liksom beträffande skolans stödåtgärder kräver som regel skolans brottsförebyggande åtgärder samverkan med externa aktörer, inte minst Polismyndigheten.

3.7 Individinriktad brottspreventiv samverkan

3.7.1 Vad är individinriktad brottspreventiv samverkan?

Som framgått av redogörelsen ovan förutsätts i regel samverkan för att det brottsförebyggande arbetet som bedrivs av skola, socialtjänst och polis ska vara effektivt. Begreppet samverkan kan förstås på olika sätt. Samverkan kan beteckna ett organisatoriskt sätt att lösa utmanande uppgifter som den egna verksamheten inte klarar på egen hand, eller en form av systematiserande samarbete (Kunskapsguiden 2024c). Ibland avgränsas begreppet samverkan till sådant samarbete som innebär att flera aktörer vidtar samordnande åtgärder, medan begreppet i andra sammanhang betecknar informationsutbytet som sådant. Det har till exempel uttalats att samverkan kring barn som riskerar att fara illa kan vara såväl en hjälp i arbetet med att få en god helhetsbild av barnets situation som ett sätt för de olika inblandade verksamheterna att samordna eventuella insatser (prop. 2002/03:53 s. 107).

En särskild form av samverkan har betecknats *individinriktad brottspreventiv samverkan* (Söderberg 2023). Sådan samverkan innebär att flera aktörer samarbetar både vad gäller informationsutbyte och samordnade insatser avseende en enskild.

> Det mer konventionella samarbetet runt unga i utsatta livssituationer mellan polis, skola och socialtjänst har bestått i att polis eller skola gör en orosanmälan till socialtjänsten, som sedan hanterar ärendet enligt gängse ordning. Det innebär bedömning och eventuell utredning, varpå beslut om insats från socialtjänsten fattas. I utredningsskedet förekommer ofta att socialtjänsten inhämtar information från skola, BUP, familj och så vidare. Ibland fortsätter samarbetet med olika instanser för att arbeta framåt runt den unga individen. Vid misstanke om brott håller polisen förhör med den unge där socialtjänst och vårdnadshavare bjuds in att delta. I den nyare typen av samverkansformer, där SSPF är ett exempel, är det alltså vanligt att polisen finns med i samverkansarbetet runt målgruppen även på individnivå (Söderberg 2016, s. 36).

Några av de vanligaste arbetssätten för individinriktad brottspreventiv samverkan är SSPF och SIG. Det finns emellertid ett flertal andra arbetssätt och beteckningar på motsvarande samverkan.

Den konkreta organiseringen av arbetet kan skilja sig åt mellan olika modeller för samverkan, men även inom en och samma modell. Ofta finns någon form av styrgrupp som beslutar i övergripande frågor och en operativ grupp som arbetar direkt med den unge

(jfr Turner m.fl. 2015 samt Socialstyrelsen m.fl. 2022b). Styrgruppen består vanligen av personer i ledande funktioner från de olika deltagande myndigheterna. Om styrgruppen enas om att gemensam oro finns bland samverkansparterna för den aktuelle unge så går ärendet vidare till en arbetsgrupp. I denna finns vanligen personer som arbetar i direkt kontakt med den unge, såsom lärare och/eller kurator från skolan, fritidsledare eller exempelvis fotbollstränare och handläggande socialsekreterare (Söderberg 2016).

Inom de arbetssätt för individinriktad brottspreventiv samverkan som finns i dagsläget, som SSPF eller SIG, möjliggörs informationsutbytet genom att den enskilde eller dennes vårdnadshavare samtycker till att inblandade aktörer utbyter information. Detta beskrivs också ofta som en central del i arbetsformen.

> Kärnan i SIG är insatser och samordnat stöd från viktiga aktörer i syfte att motverka att den unge återfaller i brott. Genom att den unge och/eller vårdnadshavare samtycker till att de medverkande aktörerna får dela uppgifter om den unge har alla inblandade samma kunskap. Detta ökar förutsättningarna för att kunna ge rätt stöd i rätt tid (Socialstyrelsen m.fl. 2022a).

> Själva grundtanken i SSPF baseras på att den unge/vårdnadshavare samtycker till att sekretessbelagda uppgifter får delas mellan de aktörer som ska medverka (Socialstyrelsen m.fl. 2022b).

I en vägledning för SSPF anges att ett syfte med informationsdelningen är att aktörerna ska få en gemensam bild av den unge och den unges situation för att kunna sätta in rätt åtgärder. Relevanta frågor under informationsdelningen kan vara: Hur beskrivs individens behov och situation av olika aktörer? Finns det bland aktörerna olika åsikter om hur situationen bör förstås eller hanteras? (Socialstyrelsen 2022a).

Uppgiftsutbytet i detta sammanhang syftar således till att skapa en lägesbild över den unges situation som kan utgöra underlag för en bedömning av vilka risker som föreligger och vilka åtgärder eller insatser som är påkallade.

Som regel är avsikten att en åtgärdsplan ska upprättas och att denna ska innehålla alla samverkande aktörers olika konkreta åtgärder rörande den unge och familjen. Till exempel insatser som socialtjänsten beviljar till barn och familj, åtgärder som skolan vidtar i form av exempelvis särskilt stöd eller anpassning av skolmiljön samt åtgärder från polisen i syfte att hålla kontakt med

vårdnadshavare och informera när den unge påträffas i olämpliga miljöer. Uppföljning måste ske bland annat för att visa huruvida den enskilde unge fått de åtgärder som överenskommits och huruvida de haft avsedd effekt (Socialstyrelsen m.fl. 2022a).

Samverkan innebär inte att någon av de samverkande aktörerna får nya uppgifter som de inte annars skulle ha haft. Varje aktör agerar således i samverkan inom ramen för sitt författningsreglerade uppdrag och det är viktigt att samverkan inte sker på ett sätt så att denna rollfördelning blir otydlig.

I november 2023 gav regeringen Polismyndigheten, Brå, Kriminalvården, länsstyrelserna, Socialstyrelsen, SiS, Skolverket och Åklagarmyndigheten i uppdrag att inrätta en samverkansstruktur, för ett sammanhållet arbete med barn och unga som riskerar att begå eller begår grova brott, i miljöer kopplade till organiserad brottslighet (Ju 2023/02529). Uppdraget benämns Bob, och står för barn och unga i organiserad brottslighet (Polismyndigheten m.fl. 2023).

Bob-arbetet, som för närvarande är under uppbyggnad, ska bedrivas på central, regional och lokal nivå. Arbetet i de lokala råden ska vara individbaserat med fokus på operativt arbete och konkreta insatser. Arbetet i de lokala råden ska komplettera och förstärka redan etablerade och fungerande samarbetsformer. Inrättandet av en samverkansstruktur innebär inte att gällande sekretessregler kan åsidosättas (Ju 2023/02529).

3.7.2 Vissa studier har gjorts av individinriktad brottspreventiv samverkan

De få kvantitativa utvärderingar av SIG som finns i svensk kontext finner inga entydiga resultat som visar på minskad brottsaktivitet för de individer som deltagit i SIG jämfört med motsvarande individer som fått ordinarie insatser. Det har därvid uttalats att förbättrad samverkan i sig inte kan avgöra om det blir ett positivt utfall för ungdomarna om inte innehållet i insatserna skiljer sig från dem som getts vid tidigare kontakt med socialtjänsten. Trots detta framkommer att professionella tenderar att uppfatta att SIG fyller en viktig funktion och att det är en effektiv arbetsform för att motverka återfall i kriminalitet (Socialstyrelsen 2020). Även i studier som rör SSPF har uttalats att yrkesverksamma har en positiv inställning till

SSPF, trots att det ofta är svårt att se konkreta resultat av samverkan (Söderberg 2023).

En problematik som ibland lyfts fram kring individinriktad brottspreventiv samverkan är att det kan råda ett spänningsförhållande mellan den kontrollogik som Polismyndigheten står för och den omsorgslogik som socialtjänsten representerar. Det har i sammanhanget anförts att det inom samverkan ofta är den mer repressiva kontrollogiken och intresset av att kartlägga och identifiera risker, som dominerar. Därigenom riskerar socialtjänstens grundlogik att i viss mån suddas ut och bli otydlig (ibid.).

4 Reglering av dataskydd och sekretess

I det här kapitlet redogör vi för den reglering av dataskydd och sekretess som är av betydelse för vårt uppdrag. I avsnitt 4.1–4.7 redogör vi för övergripande regleringar och frågor av allmän betydelse för de aktuella aktörerna. I kapitlets tre sista avsnitt redogör vi för regleringen om dataskydd och sekretess som gäller specifikt för skolan (avsnitt 4.8), Polismyndigheten, Tullverket respektive Säkerhetspolisen i den brottsbekämpande verksamheten (avsnitt 4.9) samt socialtjänsten respektive Statens institutionsstyrelse, förkortad SiS (avsnitt 4.10).

4.1 Informationsutbyte och personlig integritet

Informationsutbyte är en av förutsättningarna för en fungerande samverkan mellan myndigheter och andra aktörer. I vissa fall kan det vara tillräckligt att utbyta allmän eller avidentifierad information, medan det i andra fall kan vara nödvändigt att utbyta uppgifter om enskilda individer, det vill säga personuppgifter. En personuppgift kan vara all slags information om en identifierad eller identifierbar fysisk person. Personuppgiftsbehandling är ett vidsträckt begrepp som bland annat omfattar utlämnande av personuppgifter (vi återkommer till definitionerna av dessa begrepp nedan). För att det ska vara tillåtet att lämna ut uppgifter om enskilda individer krävs dels att uppgifterna inte omfattas av sekretess eller tystnadsplikt alternativt att sekretessen/tystnadsplikten kan brytas, dels att det finns rättsligt stöd för den personuppgiftsbehandling som själva utlämnandet av personuppgifter utgör. För att personuppgifterna ska få behandlas av den mottagande aktören efter utlämnandet krävs också att mottagaren har rättslig grund för personuppgifts-

behandlingen enligt den dataskyddsrättsliga reglering som gäller för mottagaren.

Rätten till skydd av personuppgifter ingår i den grundläggande rätten till respekt för privatlivet, som regleras i flera internationella konventioner till skydd för de mänskliga rättigheterna. Skyddet för privatlivet omfattar vitt skilda aspekter av en persons liv och begreppet kan inte ges någon uttömmande definition (se Europadomstolens uttalanden i till exempel López Ribalda med flera mot Spanien, mål nr 1874/13 och 8567/13, dom den 17 oktober 2019 och Breyer mot Tyskland, mål nr 50001/12, dom den 30 januari 2020). Utöver skydd för en persons bostad och kommunikationer garanterar dock denna rättighet bland annat ett skydd för den personliga integriteten, en rätt till självbestämmande och en rätt till personlig utveckling.

Behandling av personuppgifter och annan data sker i en alltmer omfattande utsträckning, mot bakgrund av den snabba tekniska utvecklingen och framväxten av informationssamhället. Detta gäller såväl offentlig som privat sektor. Om personuppgifter behandlas för ett annat ändamål än vad som avsetts eller om de hanteras av någon som inte borde ha tillgång till uppgifterna kan det utgöra ett otillåtet intrång i den personliga integriteten. Automatiserad behandling av personuppgifter kan dessutom innebära särskilda risker för den personliga integriteten eftersom tekniken gör det möjligt att på ett enkelt sätt både samla in, sammanställa och sprida stora mängder information.

Det finns ingen allmänt vedertagen definition av begreppet personlig integritet. Integritet är en inre egenskap som är olika hos olika individer. Rätten att få vara i fred är en tolkning av begreppet. Rätten att få sin personliga egenart och inre sfär respekterad och inte utsättas för kränkande behandling, är en annan (IMY 2024). Kränkningar av den personliga integriteten kan även möjligen sägas vara intrång i den fredade sfär som den enskilde bör vara tillförsäkrad och där intrång bör kunna avvisas (prop. 2005/06:173 s. 15 och prop. 2009/10:80 s. 175). Regeringen uttalade i samband med den senaste utvidgningen av integritetsskyddet i regeringsformen att en rimlig utgångspunkt för bedömningen av behovet av ett utökat skydd för den personliga integriteten var att den skulle ske utifrån den enskildes intresse av att skydda information om sina personliga förhållanden (prop. 2009/10:80 s. 175).

Vissa faktorer har ansetts särskilt viktiga att ta hänsyn till när det gäller att bedöma integritetskänsligheten vid behandling av personuppgifter. Det gäller arten av personuppgifter som samlas in och registreras, varför detta görs, hur och av vem uppgifterna används samt mängden av uppgifter som samlas på ett och samma ställe eller som på något annat sätt är tillgängliga för bearbetningar och sammanställningar (prop. 2005/06:173 s. 15). Även rådande samhällsvärderingar kan ha viss påverkan på vilken reglering och begränsning av behandlingen av personuppgifter som är nödvändig för att skydda den personliga integriteten (prop. 2022/23:34 s. 162, prop. 2023/24:146 s. 77 och prop. 2023/24:147 s. 77).

Skyddet för den personliga integriteten är dock inte absolut och kan under vissa förutsättningar begränsas, se mer om det nedan.

Skolan, socialtjänsten, SiS och brottsbekämpande myndigheter hanterar stora mängder allmänna handlingar och uppgifter som rör enskilda fysiska personer. Offentlighetsprincipen innebär att enskilda har rätt till insyn i den offentliga verksamheten genom att ta del av allmänna handlingar och uppgifter om de inte är sekretessbelagda. Utöver de dataskyddsrättsliga regelverk som syftar till att skydda enskildas personliga integritet finns bestämmelser om sekretess och tystnadsplikt som ger skydd mot spridning av uppgifter om enskilda. I svensk rätt betraktas bestämmelser om sekretess och tystnadsplikt som en viktig del av det nationella skyddet för personuppgifter (prop. 2021/22:272 s. 133).

4.2 Dataskyddsregleringen har sin grund i de mänskliga rättigheterna

4.2.1 Europakonventionen

Europeiska konventionen den 4 november 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) gäller som svensk lag, se lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Lag eller annan föreskrift får inte meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av Europakonventionen (2 kap. 19 § regeringsformen). Artikel 8 i Europakonventionen stadgar att var och en har rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Offentlig

myndighet får inte inskränka åtnjutande av denna rättighet annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till statens säkerhet, den allmänna säkerheten, landets ekonomiska välstånd eller till förebyggande av oordning eller brott eller till skydd för hälsa eller moral eller för andra personers fri- och rättigheter. Artikel 8 innebär därmed en förpliktelse för stater att avstå från att göra oproportionerliga intrång i rätten till respekt för privat- och familjelivet. Behandling av personuppgifter faller ofta inom artikelns tillämpningsområde (se till exempel Europadomstolens dom i S. och Marper mot Förenade kungariket, mål nr 30562/04 och 30566/04, dom den 4 december 2008).

4.2.2 Dataskyddskonventionen

Europarådets dataskyddskonvention (nr 108) antogs 1981 till skydd för enskilda vid automatisk behandling av personuppgifter. Sverige och övriga medlemsstater i EU har ratificerat konventionen. Syftet med konventionen är att säkerställa den enskildes rätt till personlig integritet i samband med automatiserad behandling av personuppgifter. Dess innehåll kan ses som en precisering av skyddet vid användning av automatiserad behandling av personuppgifter enligt artikel 8 i Europakonventionen (prop. 2016/17:91 s. 24).

Dataskyddskonventionen tar sikte på behandling av personuppgifter i automatiserade personregister och automatiserad personuppgiftsbehandling i allmän och enskild verksamhet. Enligt konventionen ska personuppgifter inhämtas och behandlas på ett korrekt sätt och de ska vara relevanta med hänsyn till ändamålet. Vissa kategorier av personuppgifter får inte behandlas genom automatiserad databehandling om inte den nationella lagstiftningen ger ett ändamålsenligt skydd. Till sådana kategorier hör personuppgifter som avslöjar ras, politisk tillhörighet, religiös tro eller övertygelse i övrigt, sexualliv samt uppgifter om brott.

Med anledning av bland annat den tekniska utvecklingen sedan 1981 har konventionen genomgått en översyn i syfte att modernisera och förbättra den.[1] Ändringarna har ännu inte trätt i kraft.

[1] Protocol amending the Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data, CETS No. 223.

4.2.3 EU-stadgan

EU:s medlemsstater har antagit Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (EU-stadgan) som, sedan Lissabonfördragets ikraftträdande i december 2009, är rättsligt bindande för EU-institutionerna och medlemsstaterna när de tillämpar unionsrätten och en del av EU:s primärrätt (jfr prop. 2007/08:168 s. 58–59). Enligt artikel 7 i EU-stadgan har var och en rätt till respekt för sitt privatliv och familjeliv, sin bostad och kommunikationer. Av artikel 8 i EU-stadgan framgår vidare att var och en har rätt till skydd av de personuppgifter som rör honom eller henne. Uppgifterna ska behandlas lagenligt för bestämda ändamål och på grundval av den berörda personens samtycke eller någon annan legitim och lagenlig grund. Enligt artikeln gäller vidare att var och en har rätt att få tillgång till insamlade uppgifter som rör honom eller henne och att få rättelse av dem. En oberoende myndighet ska kontrollera att dessa regler efterlevs.

Även i EU-stadgan är utgångspunkten att en inskränkning av skyddet för personuppgifter endast får göras i lag och måste vara förenlig med det väsentliga innehållet i de rättigheter och friheter som erkänns i stadgan. Begränsningar får med beaktande av proportionalitetsprincipen endast göras om de är nödvändiga och faktiskt svarar mot mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter (artikel 52.1).

4.2.4 Regeringsformen

Den personliga integriteten skyddas av regeringsformen (RF). Av målsättningsstadgandet i 1 kap. 2 § RF följer att det allmänna ska värna den enskildes privat- och familjeliv. Målsättningsstadgandet anger ett viktigt mål för den samhälleliga verksamheten, men är inte rättsligt bindande för det allmänna. I 2 kap. RF finns däremot rättsligt bindande föreskrifter om grundläggande fri- och rättigheter. I 2 kap. 2 § RF föreskrivs att ingen får av det allmänna tvingas att ge till känna sin åskådning i politiskt, religiöst, kulturellt eller annat sådant hänseende. Vidare anges i 2 kap. 3 § RF att ingen svensk medborgare får utan samtycke antecknas i ett allmänt register enbart på grund av sin politiska åskådning. Av 2 kap. 6 § andra stycket RF

framgår att var och en är 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.

Skyddet för den personliga integriteten får endast begränsas genom lag (2 kap. 20 § första stycket 2 RF). Begränsningar i lag får endast göras för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Begränsningen får inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning (2 kap. 21 § RF). Enligt förarbetena innebär bestämmelsen att lagstiftaren noggrant ska redovisa sina syften, när en fri- och rättighetsinskränkande lag beslutas, se betänkandet *Medborgerliga fri- och rättigheter* (SOU 1975:75) och prop. 1975/76:209 s. 153. Lagstiftaren ska göra en proportionalitetsbedömning där integritetsriskerna med personuppgiftsbehandlingen vägs mot fördelarna med behandlingen. I detta ingår att bedöma om behandlingen av personuppgifterna är nödvändig utifrån det avsedda ändamålet med behandlingen och om det finns alternativ som är mindre integritetskänsliga.

4.3 EU:s dataskyddsförordning och dataskyddslagen

4.3.1 Tillämpningsområdet

Det allmänna skyddet för den personliga integriteten i samband med behandling av personuppgifter regleras i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (EU:s dataskyddsförordning). Förordningen ska tillämpas på sådan behandling av personuppgifter som helt eller delvis sker på automatisk väg och på annan behandling än automatisk av personuppgifter som ingår i eller kommer att ingå i ett register (artikel 2.1). Förordningen syftar till att skydda fysiska personers grundläggande rättigheter och friheter, särskilt deras rätt till skydd av personuppgifter (artikel 1.2). Förordningen

är tillämplig på behandling av personuppgifter i såväl offentlig som privat sektor. Den är dock inte tillämplig vad gäller personuppgiftsbehandling som rör nationell säkerhet eller den behandling som behöriga myndigheter utför i brottsbekämpande syfte, jfr artikel 2.2 a och d i EU:s dataskyddsförordning. Vi återkommer till detta i avsnitt 4.4, 4.5 och 4.9 där vi redogör för den dataskyddsrättsliga regleringen för Polismyndigheten, Tullverket och Säkerhetspolisen.

EU:s dataskyddsförordning är direkt tillämplig i varje medlemsstat, men förutsätter att det i vissa fall finns nationella bestämmelser som kompletterar eller utgör undantag från förordningens regler. Lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning (dataskyddslagen) innehåller tillsammans med förordningen (2018:219) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning (dataskyddsförordningen) bestämmelser som kompletterar EU:s dataskyddsförordning på ett generellt plan i svensk rätt. Dataskyddslagen kan inte tillämpas fristående, utan endast tillsammans med EU:s dataskyddsförordning. Det finns även sektorsspecifika författningar, så kallade registerförfattningar, som innehåller bestämmelser som kompletterar EU:s dataskyddsförordning för vissa myndigheter eller inom vissa områden.

Dataskyddslagen är enligt 1 kap. 6 § subsidiär i förhållande till andra lagar och förordningar. Avvikande bestämmelser i en annan lag eller i en förordning ska alltså ha företräde framför dataskyddslagen. Det kan till exempel vara bestämmelser som specificerar eller begränsar rätten att behandla känsliga personuppgifter i en viss verksamhet. Sådana avvikande bestämmelser finns ofta i författningar som helt eller delvis innehåller bestämmelser om behandling av personuppgifter hos en viss myndighet, inom en viss sektor eller i ett visst sammanhang (prop. 2017/18:105 s. 186).

4.3.2 Personuppgifter och personuppgiftsansvar

Ett centralt begrepp i sammanhanget är personuppgifter. Av artikel 4.1 i EU:s dataskyddsförordning framgår att personuppgifter definieras som varje upplysning som avser en identifierad eller identifierbar fysisk person.

Personuppgiftsansvar är ett annat centralt begrepp i EU:s dataskyddsförordning. Enligt artikel 4.7 avses med personuppgifts-

ansvarig en fysisk eller juridisk person, offentlig myndighet, institution eller annat organ som ensamt eller tillsammans med andra bestämmer ändamålen och medlen för behandlingen av personuppgifter. Den som är personuppgiftsansvarig åläggs en stor mängd skyldigheter av förordningen. Enligt principen om ansvarsskyldighet i artikel 5.2 i EU:s dataskyddsförordning är det den personuppgiftsansvarige som ska ansvara för och kunna visa att de grundläggande principerna som gäller för all behandling efterlevs. När en myndighet behandlar personuppgifter i syfte att utföra sin verksamhet är myndigheten personuppgiftsansvarig för den behandling som utförs.

4.3.3 Principer för personuppgiftsbehandling

Varje behandling av personuppgifter måste vara laglig och rättvis. Det bör vara klart och tydligt för fysiska personer hur personuppgifter som rör dem samlas in, används, konsulteras eller på annat sätt behandlas samt i vilken utsträckning personuppgifterna behandlas eller kommer att behandlas (skäl 39 till EU:s dataskyddsförordning).

Personuppgiftsbehandling är ett vidsträckt begrepp som omfattar insamlande, utlämnande, registrering, organisering, strukturering, lagring, bearbetning eller ändring, framtagning, läsning, användning, spridning eller tillhandahållande på annat sätt, justering eller sammanförande, begränsning, radering eller förstöring av personuppgifter (artikel 4.2 i EU:s dataskyddsförordning).

EU:s dataskyddsförordning ställer krav på att all behandling av personuppgifter ska ha en rättslig grund och att den ska göras i enlighet med de grundläggande principer som kommer till uttryck i artikel 5.

Enligt artikel 5 ska uppgifterna behandlas på ett lagligt, korrekt och öppet sätt i förhållande till den registrerade. Öppenhetsprincipen kräver att all information och kommunikation i samband med behandlingen av personuppgifterna är lättillgänglig och lättbegriplig samt att ett klart och tydligt språk används (artikel 5.1 a och skäl 39 till EU:s dataskyddsförordning). Enligt principen om ändamålsbegränsning ska personuppgifter samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och inte senare

behandlas på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål. Enligt principen om uppgiftsminimering ska uppgifterna vara adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas. Uppgifterna ska vidare vara riktiga och om nödvändigt uppdaterade. Enligt principen om lagringsminimering ska uppgifterna inte förvaras i en form som möjliggör identifiering av den registrerade under en längre tid än vad som är nödvändigt för de ändamål för vilka personuppgifterna behandlas. Slutligen ska uppgifterna behandlas på ett sätt som säkerställer lämplig säkerhet för personuppgifterna.

4.3.4 Kravet på rättslig grund

Laglighetsprincipen i artikel 5.1 a i EU:s dataskyddsförordning innebär bland annat att varje personuppgiftsbehandling måste ha stöd i minst ett av de villkor som räknas upp i artikel 6.1 a–f i förordningen. Man brukar säga att det ska finnas en rättslig grund för personuppgiftsbehandlingen. Merparten av myndigheters personuppgiftsbehandling sker med stöd av artikel 6.1 c (behandlingen är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige) och artikel 6.1 e (behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning). Även andra än myndigheter, till exempel fristående skolor, kan behandla uppgifter med stöd av artikel 6.1 c och e om det finns en fastställd rättslig grund enligt artikel 6.3.

För personuppgiftsbehandling med stöd av artikel 6.1 c och 6.1 e finns det enligt artikel 6.2 ett generellt utrymme för nationell reglering som preciserar bestämmelserna i förordningen. Vidare finns det i artikel 6.3 ett krav på att den grund för behandlingen som avses i artikel 6.1 c och e ska fastställas i enlighet med unionsrätten, eller en medlemsstats nationella rätt som den personuppgiftsansvarige omfattas av. Syftet med behandlingen ska, vad gäller artikel 6.1 c, fastställas i den rättsliga grunden. I fråga om behandling enligt artikel 6.1 e, ska syftet med behandlingen vara nödvändigt för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning. I svensk rätt kan den rättsliga grunden för personuppgiftsbehandlingen fast-

ställas i lag eller annan författning, i kollektivavtal eller beslut som har meddelats med stöd av lag eller annan författning (se 2 kap. 1 och 2 §§ dataskyddslagen). Författningsregleringen ska uppfylla ett mål av allmänt intresse och vara proportionell mot det legitima mål som eftersträvas (artikel 6.3 andra stycket sista meningen).

Den reglering som fastställs i nationell rätt för att ge stöd för personuppgiftsbehandlingen benämns i förordningen som ”rättslig grund”. Begreppet rättslig grund används alltså i två betydelser; dels som en benämning för de villkor för laglighet som anges i artikel 6.1, dels som en benämning för den reglering i unionsrätt eller nationell rätt som fastställs enligt artikel 6.3.

I den rättsliga grunden som fastställs enligt artikel 6.3, kan även mer specifika bestämmelser om personuppgiftsbehandlingen tas in. Det kan vara nödvändigt bland annat för att uppfylla kravet på proportionalitet enligt artikel 6.3 och kraven enligt skäl 41, där det anges att den rättsliga grunden bör vara tydlig och precis och dess tillämpning förutsägbar för dem som omfattas av den, i enlighet med rättspraxis vid Europeiska unionens domstol och Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna. Vilken grad av tydlighet och precision som krävs i fråga om den rättsliga grunden för att en viss behandling av personuppgifter ska anses vara nödvändig ska bedömas från fall till fall, utifrån behandlingens och verksamhetens karaktär. En behandling av personuppgifter som inte utgör någon egentlig kränkning av den personliga integriteten, såsom när det gäller behandling av elevers namn i reguljär skolverksamhet, kan ske med stöd av en rättslig grund som är allmänt hållen. Ett mer kännbart intrång kräver att den rättsliga grunden är mer preciserad och därmed gör intrånget förutsebart. Om intrånget är betydande och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden krävs dessutom särskilt lagstöd enligt 2 kap. 6 och 20 §§ RF (prop. 2017/18:105 s. 51).

Den rättsliga grunden enligt artikel 6.3 är ofta fastställd i myndigheters instruktioner eller i annan reglering som styr verksamheten, till exempel socialtjänstlagen (2001:453). På vissa områden kompletteras verksamhetsregleringen av en särskild författning som reglerar personuppgiftsbehandlingen, en så kallad registerförfattning, till exempel lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten. Såväl verksamhetsregleringen som

registerförfattningen utgör då den rättsliga grunden som fastställs i nationell rätt (IMY 2022).

Vid informationsutbyte fastställs ofta den rättsliga grunden för utlämnandet genom bestämmelser som reglerar skyldighet eller möjlighet att lämna uppgifter. För myndigheter styrs informationsutbytet till stor del av regleringen om sekretess i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL, och av bestämmelser som bryter sekretess.

4.3.5 Känsliga personuppgifter

EU:s dataskyddsförordning uppställer ett principiellt förbud mot behandling av personuppgifter som avslöjar ras[2] eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller medlemskap i fackförening och behandling av genetiska uppgifter, biometriska uppgifter för att entydigt identifiera en fysisk person, uppgifter om hälsa eller uppgifter om en fysisk persons sexualliv eller sexuella läggning, så kallade känsliga personuppgifter (artikel 9.1 i EU:s dataskyddsförordning).

Förordningen medger ett antal undantag från förbudet. Ett centralt undantag regleras i artikel 9.2 g i EU:s dataskyddsförordning. Enligt denna bestämmelse gäller undantag från förbudet om

- behandlingen är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse,
- på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt,
- vilken ska stå i proportion till det eftersträvade syftet,
- vara förenligt med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och
- innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen.

[2] Enligt skäl 51 till EU:s dataskyddsförordning innebär användningen av termen ras inte att unionen godtar teorier som söker fastställa förekomsten av skilda människoraser.

I 3 kap. 3 § dataskyddslagen regleras myndigheters behandling av känsliga personuppgifter för ett viktigt allmänt intresse. Där framgår att känsliga personuppgifter, med stöd av artikel 9.2 g i EU:s dataskyddsförordning, får behandlas av en myndighet om uppgifterna har lämnats till myndigheten och behandlingen krävs enligt lag (3 kap. 3 § första stycket första punkten), om behandlingen är nödvändig för handläggningen av ett ärende (3 kap. 3 § första stycket andra punkten) eller, i annat fall, om behandlingen är nödvändig med hänsyn till ett viktigt allmänt intresse och inte innebär ett otillbörligt intrång i den registrerades personliga integritet (3 kap. 3 § första stycket tredje punkten).

Vad som är ett allmänt intresse respektive ett viktigt allmänt intresse är inte definierat i EU:s dataskyddsförordning. Regeringen har dock bedömt att verksamhet som innefattar myndighetsutövning utgör ett viktigt allmänt intresse och att det också är ett viktigt allmänt intresse att myndigheter, även utanför området för myndighetsutövning, kan bedriva den verksamhet som tydligt faller inom ramen för deras befogenheter på ett korrekt, rättssäkert och effektivt sätt (prop. 2017/18:105 s. 83). Regeringen har vidare uttalat att anordnande och bedrivande av utbildning är ett sådant viktigt allmänt intresse (prop. 2017/18:218 s. 52).

Vidare krävs att behandlingen sker på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, vilken ska stå i proportion till det eftersträvade syftet. Regeringen har bedömt att det innebär att den rättsliga grunden för behandlingen typiskt sett kommer att vara någon av de som avses i artikel 6.1 c eller e i EU:s dataskyddsförordning och som har stöd i rättsordningen på föreskrivet sätt.

Utöver kravet på att behandlingen ska vara nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse ställs också särskilda krav på det rättsliga stödet för behandlingen. Detta måste vara förenligt med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande intressen. Skyddsåtgärder kan exempelvis vara sekretessregleringar, till skydd för enskildas ekonomiska och personliga förhållanden, eller sökbegränsningar. Även specifika begränsningar och villkor för behandlingen av känsliga personuppgifter kan vara att anse som skyddsåtgärder (jfr prop. 2017/18:105 s. 89). Vad som utgör det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd definieras inte i EU:s dataskyddsförordning. Regeringen har

dock uttalat att det är svårt att föreställa sig en rättslig grund för behandling av personuppgifter som uppfyller kraven i artikel 6 i EU:s dataskyddsförordning, men som ändå inte är förenlig med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd. Regeringen förtydligade att om grunden för behandlingen inte är förenlig med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd torde den inte utgöra en godtagbar rättslig grund för behandling av personuppgifter över huvud taget. Det bör därför enligt regeringen kunna ifrågasättas om tillägget i artikel 9.2 g utgör ett krav som går utöver de krav som gäller enligt artikel 6 och som måste vara uppfyllda vid all behandling av personuppgifter i allmänt intresse (prop. 2017/18:105 s. 84).

Ett annat viktigt undantag följer av artikel 9.2 h i EU:s dataskyddsförordning. Undantaget avser behandling som är nödvändig av skäl som hör samman med bland annat förebyggande hälso- och sjukvård och yrkesmedicin, tillhandahållande av hälso- och sjukvård, behandling, social omsorg eller förvaltning av hälso- och sjukvårdstjänster och social omsorg. Behandlingen ska ske på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt eller enligt avtal med yrkesverksamma på hälsoområdet och under förutsättning att de villkor och skyddsåtgärder som avses i artikel 9.3 är uppfyllda.

I artikel 9.3 anges att känsliga personuppgifter får behandlas för de ändamål som avses i artikel 9.2 h när uppgifterna behandlas av eller under ansvar av en yrkesutövare som omfattas av tystnadsplikt enligt unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt eller bestämmelser som fastställs av nationella behöriga organ eller av en annan person som också omfattas av tystnadsplikt enligt unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt eller bestämmelser som fastställs av nationella behöriga organ.

4.3.6 Uppgifter om lagöverträdelser

I artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning anges att behandling av personuppgifter som rör fällande domar i brottmål och lagöverträdelser som innefattar brott eller därmed sammanhängande säkerhetsåtgärder enligt artikel 6.1 endast får utföras under kontroll av en myndighet eller då behandling är tillåten enligt unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, där lämpliga skyddsåtgärder för de registrerades rättigheter och friheter fastställs. Ett

fullständigt register över fällande domar i brottmål får endast föras under kontroll av en myndighet.

Artikel 10 omfattar enligt Integritetsskyddsmyndighetens (IMY) rättsliga ställningstagande (IMYRS 2021:1) uppgifter om att en person är eller har varit föremål för en polisanmälan, en förundersökning, ett åtal eller rättegång i ett brottmål, men även om något rättsligt förfarande inte inletts kan uppgifter om att en fysisk person har eller kan ha begått ett visst brott (brottsmisstankar) utgöra brottsuppgifter, om uppgifterna har en viss konkretionsgrad. En tillräcklig konkretionsgrad har nåtts om uppgifterna avser ett visst brott eller en viss brottskategori eller om uppgifter sammanställs på ett sådant sätt att uppgifterna motsvarar de objektiva rekvisiten i en straffbestämmelse.

Enligt 3 kap. 8 § dataskyddslagen får även andra än myndigheter behandla personuppgifter om lagöverträdelser, om behandlingen är nödvändig för att den personuppgiftsansvarige ska kunna följa föreskrifter om arkiv. Med stöd av bland annat denna bestämmelse hindras inte de personuppgiftsansvariga som omfattas av offentlighetsprincipen att arkivera och bevara allmänna handlingar.

Vidare får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela ytterligare föreskrifter om i vilka fall andra än myndigheter får behandla personuppgifter om lagöverträdelser (3 kap. 9 § första stycket dataskyddslagen). IMY får i enskilda fall besluta att andra än myndigheter får behandla sådana uppgifter. Ett beslut får förenas med villkor (3 kap. 9 § andra stycket dataskyddslagen och 6 § dataskyddsförordningen).

4.3.7 Barns personuppgifter

Barns personuppgifter förtjänar särskilt skydd, eftersom barn kan vara mindre medvetna om berörda risker, följder och skyddsåtgärder samt om sina rättigheter när det gäller behandling av personuppgifter (skäl 38 till EU:s dataskyddsförordning). All information och kommunikation som riktar sig till barn bör utformas på ett tydligt och enkelt språk som barnet lätt kan förstå (skäl 58 till EU:s dataskyddsförordning).

4.3.8 De registrerades rättigheter

EU:s dataskyddsförordning innehåller ett antal rättigheter för de enskilda vars personuppgifter behandlas. Förenklat kan bestämmelserna om enskildas rättigheter sägas innebära en rätt att veta vem som behandlar vilka uppgifter, och varför. Den registrerade har bland annat rätt att få information från den personuppgiftsansvarige. Informationen och kommunikationen ska enligt artikel 12 vara klar och tydlig, särskilt när den riktas till barn. Det görs en åtskillnad i EU:s dataskyddsförordning mellan situationer då den personuppgiftsansvarige samlar in personuppgifter direkt från den registrerade och situationer då personuppgifterna erhålls från andra än den registrerade. Den senare situationen, som är aktuell när myndigheter utbyter personuppgifter direkt med varandra, regleras i artikel 14. Av artikeln framgår bland annat att den personuppgiftsansvarige ska förse den registrerade med information om ändamålen med behandlingen, vilken rättslig grund behandlingen har och vilka mottagare som eventuellt ska ta del av uppgifterna. Enligt artikel 14.5 gäller vissa undantag från informationskravet, bland annat om registreringen eller utlämnandet av personuppgifterna uttryckligen föreskrivs i lag.

Enligt artikel 15 har den registrerade rätt att på begäran få tillgång till de personuppgifter som behandlas och viss information, vilket ibland benämns rätten till registerutdrag. Vidare har den registrerade rätt att begära att få uppgifter rättade eller raderade eller att behandlingen ska begränsas (artiklarna 16–18). Enligt artikel 21 har den registrerade bland annat rätt att göra invändningar mot behandling av personuppgifter som grundar sig på artikel 6.1 e, det vill säga som sker för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller i samband med myndighetsutövning. De rättigheter som tillkommer de registrerade kan enligt artikel 23.1 begränsas under vissa förutsättningar.

4.3.9 Säkerhetsåtgärder

Den personuppgiftsansvarige ansvarar för att genomföra lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att säkerställa och kunna visa att behandlingen utförs i enlighet med EU:s dataskyddsförordnings bestämmelser (artikel 24 i EU:s dataskyddsförordning).

Det innebär att en myndighet eller annan aktör måste vidta tekniska och organisatoriska åtgärder med hänsyn bland annat till vilka och hur många uppgifter som behandlas. Förordningen innehåller även ett krav på att integritetsskydd byggs in i de tekniska system som används för behandling av personuppgifter, uttryckt genom kravet på inbyggt dataskydd och dataskydd som standard (artikel 25). Kraven enligt artikel 25 innebär bland annat att personuppgiftsansvariga är skyldiga att genomföra lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att säkerställa att endast personuppgifter som är nödvändiga för varje specifikt ändamål med behandlingen behandlas. Den skyldigheten gäller mängden insamlade personuppgifter, behandlingens omfattning, tiden för deras lagring och deras tillgänglighet. Framför allt ska åtgärderna säkerställa att personuppgifter inte görs tillgängliga för ett obegränsat antal fysiska personer (artikel 25.2). Personuppgiftsansvariga ska också vidta lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att säkerställa en säkerhetsnivå som är lämplig i förhållande till riskerna med behandlingen för fysiska personers rättigheter och friheter, bland annat utifrån behandlingens art, omfattning, sammanhang och ändamål (artikel 32.1). Vid bedömningen av lämplig säkerhetsnivå ska särskild hänsyn tas till de risker som behandling medför, särskilt till risken för bland annat obehörigt röjande av eller obehörig åtkomst till de personuppgifter som behandlas (artikel 32.2). Personuppgiftsansvariga ska också vidta åtgärder för att säkerställa att varje fysisk person som utför arbete under den personuppgiftsansvariges överinseende endast behandlar personuppgifter på instruktion från den personuppgiftsansvariga (artikel 32.4).

4.4 Dataskyddsdirektivet och brottsdatalagen

4.4.1 Tillämpningsområdet

Vid viss behandling av personuppgifter gäller Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/680 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter för att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, och det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av rådets rambeslut 2008/977/RIF, nedan kallat dataskyddsdirektivet,

i stället för EU:s dataskyddsförordning. I Sverige är dataskyddsdirektivet infört i nationell rätt genom brottsdatalagen (2018:1177) och brottsdataförordningen (2018:1202). Brottsdatalagen gäller vid behandling av personuppgifter som utförs av behöriga myndigheter i syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder. Den gäller också vid behandling av personuppgifter som en behörig myndighet utför i syfte att upprätthålla allmän ordning och säkerhet (1 kap. 2 § brottsdatalagen).

Med behörig myndighet avses enligt definitionen i 1 kap. 6 § brottsdatalagen en myndighet som har till uppgift att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott, verkställa straffrättsliga påföljder, eller upprätthålla allmän ordning och säkerhet, när den behandlar personuppgifter för ett sådant syfte, eller en annan aktör som har anförtrotts myndighetsutövning för ett syfte som anges i 1 kap. 1 §, när den behandlar personuppgifter för ett sådant syfte.

Det framgår inte direkt av brottsdatalagen vilka som är behöriga myndigheter. Det avgörande är om myndigheten har sådana uppgifter att den behandlar personuppgifter för syftena brottsbekämpning, lagföring, straffverkställighet eller upprättande av allmän ordning och säkerhet. Polismyndigheten, Tullverket, Kustbevakningen, Skatteverket, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, de allmänna domstolarna och Kriminalvården är behöriga myndigheter, men enbart när de behandlar personuppgifter för sådana syften (prop. 2017/18:232 s. 429). En myndighet kan alltså vara både behörig och icke behörig i lagens mening beroende på vilka uppgifter som utförs (ibid. s. 434). När Polismyndigheten till exempel utfärdar pass eller behandlar personuppgifter i tillståndsärenden är myndigheten inte en behörig myndighet och omfattas i stället av EU:s dataskyddsförordning. Brottsdatalagen ska inte heller tillämpas vid sådan kontrollverksamhet som vissa myndigheter som också har ett brottsbekämpande uppdrag utför med stöd av sina kontrollbefogenheter, till exempel vid tullkontroll (ibid. s. 431). Lagen gäller alltså inte generellt i de behöriga myndigheternas verksamhet.

Även andra myndigheter än de nyss nämnda har vissa arbetsuppgifter som gör brottsdatalagen tillämplig, till exempel när SiS eller socialnämnden utför sina uppgifter att verkställa straffrättsliga på-

följder (se avsnitt 4.10.1, under rubriken *I vissa fall omfattas socialtjänsten och SiS av brottsdatalagen*).

4.4.2 Gränsdragningsfrågor som rör brottsdatalagens tillämpningsområde

I förarbetena till brottsdatalagen lyftes gränsdragningsfrågor mellan tillämpningsområdet för brottsdatalagen och EU:s dataskyddsförordning. Regeringen konstaterade att det var en fråga för rättstillämpningen att slutligt avgöra vilket regelverk för dataskydd som gäller i ett enskilt fall och att det inte var möjligt att inom ramen för lagstiftningsärendet ge klara svar på om vissa enskilda verksamheter eller arbetsuppgifter ska omfattas av brottsdatalagens tillämpningsområde eller inte (prop. 2017/18:232 s. 110–111). Regeringen pekade emellertid på vissa utgångspunkter för bedömningen av när brottsdatalagen ska tillämpas. Om en myndighet har en skyldighet att anmäla misstänkt brottslighet medför inte detta att anmälaren ska betraktas som behörig myndighet i brottsdatalagens mening, om anmälaren varken har ett brottsbekämpande uppdrag eller utövar myndighet för de syften som ramlagen omfattar (ibid. s. 111).

Som ovan nämnts är syftet med behandlingen av personuppgifter i det enskilda fallet avgörande för om behandlingen omfattas av ramlagens tillämpningsområde. En behörig myndighets behandling av samma personuppgift kan därför antingen styras av brottsdatalagen eller EU:s dataskyddsförordnings regler. Typen av personuppgiftsbehandling, vilken verksamhet den behandlas i eller personuppgiftens karaktär är däremot inte avgörande för vilket regelverk som ska tillämpas (ibid. s. 112).

Den som har en författningsreglerad skyldighet att biträda behöriga myndigheter med särskild kompetens eller särskilda resurser – till exempel forensisk, medicinsk eller psykiatrisk kompetens – bör vid utförandet av sådana uppgifter anses som behörig myndighet och tillämpa brottsdatalagen. Annat stöd som inte är författningsreglerat och som lämnas till en behörig myndighet av en myndighet eller annan aktör som inte själv är behörig myndighet i brottsdatalagens mening ligger däremot utanför brottsdatalagens tillämpningsområde, till exempel stöd från myndigheter som deltar

i olika insatser för att förebygga brott eller att samverka mot brott och oordning (ibid. s. 112).

Regeringen ställde sig vidare bakom de ytterligare överväganden som gjordes i den bakomliggande utredningen, se delbetänkandet *Brottsdatalag* (SOU 2017:29). I utredningen bedömdes specifikt den myndighetsöverskridande samverkan som förekommer inom ramen för samverkan mot organiserad brottslighet. Utredningen gjorde bedömningen att uppdraget inte gav någon av de icke brottsbekämpande myndigheterna sådana arbetsuppgifter som är förutsättningen för att en myndighet ska vara behörig myndighet. De samverkande myndigheterna förutsätts verka inom ramen för sina ordinarie arbetsuppgifter. Myndigheter utanför rättskedjan som deltar i samverkan ansågs därför inte genom uppdraget bli behöriga myndigheter i brottsdatalagens mening. Inte heller det faktum att myndigheterna genom lagen (2016:774) om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet (LUS) getts en ömsesidig uppgiftsskyldighet ansågs medföra att myndigheterna var att anse som behöriga.

Särskilda gränsdragningsfrågor kan uppkomma när en aktör som inte tidigare haft ett sådant får ett tydligt lagstadgat ansvar att arbeta brottsförebyggande. I betänkandet *Kommuner mot brott* (SOU 2021:49) lämnades förslag på ett lagstadgat brottsförebyggande ansvar för kommunerna. Detta ansvar bedömdes inte förutsätta ett informationsutbyte avseende uppgifter om enskilda individer. Att kommunerna gavs ett lagstadgat brottsförebyggande ansvar ansågs dock kunna innebära att brottsdatalagen blir tillämplig på eventuell behandling av personuppgifter som sker i anslutning till sådant arbete om behandlingen av personuppgifter i det enskilda fallet utförs för något av syftena att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder. Frågan bedömdes dock vara komplicerad och i första hand få besvaras i tillämpning och rättspraxis (SOU 2021:49). I propositionen uttalades endast att informationsdelning inom arbetet fick ske i enlighet med de gällande reglerna om offentlighet och sekretess samt dataskydd (prop. 2022/23:43 s. 22).

Vi återkommer till brottsdatalagen i avsnitt 4.9.1 där vi redogör för de grundläggande kraven på behandlingen av personuppgifter enligt brottsdatalagen tillsammans med den särskilda kompletterande

regleringen för Polismyndighetens och Tullverkets personuppgiftsbehandling inom brottsdatalagens område.

4.5 Personuppgiftsbehandling på området nationell säkerhet

Varken dataskyddsdirektivet eller EU:s dataskyddsförordning gäller för behandling av personuppgifter på områden som faller utanför unionsrätten, till exempel nationell säkerhet (artikel 2.3 a dataskyddsdirektivet och artikel 2.2 a i EU:s dataskyddsförordning). Säkerhetspolisens kärnverksamhet ligger därmed till allra största del utanför tillämpningsområdet för brottsdatalagen och EU:s dataskyddsförordning. Till Säkerhetspolisens huvuduppgifter hör att förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet som innefattar brott mot rikets säkerhet och terrorbrott och att utreda och beivra sådana brott. Säkerhetspolisen ansvarar vidare för personskyddet av den centrala statsledningen. Nu nämnda uppgifter hör till nationell säkerhet.

I avsnitt 4.9.2 beskriver vi regleringen som gäller för Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter i myndighetens kärnverksamhet.

4.6 Offentlighet, sekretess och tystnadsplikt

4.6.1 Offentlighetsprincipen

Offentlig verksamhet angår alla medborgare. Det är därför i ett folkstyrt samhälle ofrånkomligt att myndigheterna lämnar medborgarna en vidsträckt information om sitt arbete. Att så sker är dock inte detsamma som att en offentlighetsprincip råder i samhället. Offentlighetsprincipen innebär något mera, nämligen att enskilda och massmedierna, på eget initiativ och efter eget val, kan skaffa sig upplysningar i olika angelägenheter oberoende av myndigheternas informationsgivning. På så sätt främjas den fria åsiktsbildningen som den svenska folkstyrelsen bygger på (se till exempel prop. 1975/76:160 s. 69).

Offentlighetsprincipen kan beskrivas som den grundsats enligt vilken samhällsorganens verksamhet ska ske under allmän insyn

och kontroll. Traditionellt beskrivs offentlighetsprincipens syften som att garantera rättssäkerheten, effektiviteten i folkstyret och effektiviteten i förvaltningen. Allmänheten ska bland annat tillförsäkras insyn i och kontroll av både myndigheternas ärendehantering och deras verksamhet i stort. På så sätt är den också ägnad att främja allmänhetens förtroende för myndigheterna, se till exempel delbetänkandet *Integritetsskyddet i informationssamhället*, (SOU 1988:64).

Offentlighetsprincipen kommer till uttryck på olika sätt, exempelvis i form av domstolsoffentlighet, genom offentlighet vid beslutande församlingars sammanträden och som yttrande- och meddelarfrihet för tjänstemän. När det mer allmänt talas om offentlighetsprincipen brukar man i första hand avse reglerna om allmänna handlingars offentlighet (handlingsoffentligheten).

4.6.2 Allmänna handlingar hos myndigheterna

Principen om handlingsoffentlighet regleras primärt i 2 kap. TF. Det är en grundlagsskyddad rätt för var och en och som utgångspunkt tillkommer den både svenska och utländska medborgare. Rätten att ta del av allmänna handlingar gäller även för juridiska personer (RÅ 2003 ref. 83).

Med handling avses framställningar i skrift eller bild, så kallade konventionella handlingar, som kan uppfattas visuellt utan tekniskt hjälpmedel. Begreppet handling kan också avse upptagningar som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med ett tekniskt hjälpmedel (2 kap. 3 § TF). En särskild form för upptagning är vad som i 2 kap. 6 § TF beskrivs som upptagning för automatiserad behandling.

Handlingen är vidare allmän om den förvaras hos en myndighet och enligt 2 kap. 9 eller 10 §§ TF är att anse som inkommen eller upprättad hos en myndighet (2 kap. 4 § TF).

En begäran om att få ta del av en allmän handling ska göras hos den myndighet som förvarar handlingen (2 kap. 17 § TF). Begäran ska behandlas genast eller, om den avser att få kopia av en allmän handling, skyndsamt (2 kap. 15 och 16 §§ TF).

Av 2 kap. 18 § TF följer att en myndighet inte får kräva att den som vill ta del av en allmän handling ska tala om vem personen är eller vad handlingen ska användas till. Sökanden ska alltså kunna

förbli anonym och offentlighetsprincipen därmed upprätthållas på ett effektivare sätt. Med anledning av sekretessbestämmelsers konstruktion kan det ibland vara så att myndigheten måste få veta vem som vill ha handlingen och i vissa fall vad den ska användas till. I annat fall kan inte myndigheten ta ställning till om en handling ska lämnas ut eller inte. Den enskilde får då välja mellan att lämna dessa uppgifter eller avstå från att ta del av handlingen.

När det gäller uppgifter som kan omfattas av sekretess med rakt skaderekvisit har JO uttalat att det vid menprövningen kan ha betydelse vem som begär uppgiften (i avsnitt 4.6.3, under rubriken *Sekretessens föremål, räckvidd och styrka*, redogör vi för innebörden av raka och omvända skaderekvisit). Men eftersom den efterfrågade uppgiftens art är utgångspunkten vid sekretessprövning med rakt skaderekvisit, kan det aldrig vara relevant att efterfråga sökandens identitet eller syfte innan det står klart vilka uppgifter som begärs (JO 2014/15 s. 486).

Ett beslut att vägra lämna ut handlingen eller att endast lämna ut den med förbehåll får normalt sett överklagas av den som begärt ut handlingen (2 kap. 19 § TF).

Den som vill ta del av en allmän handling har rätt att göra det på två sätt. Antingen kan man ta del av handlingen i myndighetens lokaler utan kostnad (2 kap. 15 § TF) eller genom att mot en avgift få en avskrift eller kopia av den (2 kap. 16 § TF).

Handlingsoffentligheten kan dock inte upprätthållas utan undantag, utan ibland måste såväl allmänna som enskilda intressen ges företräde framför intresset av insyn. Rätten att ta del av allmänna handlingar får dock endast begränsas till skydd för något av de intressen som anges i 2 kap. 2 § TF. Som exempel kan nämnas skyddet för rikets säkerhet eller dess förhållande till annan stat eller mellanfolklig organisation, myndigheters verksamhet för inspektion, kontroll eller annan tillsyn, intresset av att förebygga eller beivra brott samt skyddet för enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden. Bestämmelser ska anges noga i en särskild lag eller, om det i visst fall är lämpligare, i en annan lag vartill den särskilda lagen hänvisar. Den särskilda lagen som avses är OSL. Regeringen har också meddelat närmare föreskrifter i offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641).

4.6.3 Allmänt om sekretess och tystnadsplikt

Sekretessens innebörd

Sekretess innebär ett förbud att röja en uppgift, oavsett om det sker genom utlämnande av en allmän handling eller genom att röja uppgiften muntligen eller på något annat sätt (3 kap. 1 § OSL). Sekretessen innebär således dels handlingssekretess, dels tystnadsplikt. Till den del sekretessen innebär tystnadsplikt innebär den en begränsning av yttrandefriheten enligt RF och Europakonventionen.

Bestämmelser om sekretess och tystnadsplikt är straffsanktionerade. Enligt 20 kap. 3 § brottsbalken kan den som bryter mot dessa dömas för brott mot tystnadsplikt till böter eller fängelse i högst två år.

Sekretess gäller som huvudregel inte bara i förhållande till enskilda utan också mellan myndigheter. Den gäller även inom en myndighet, om det där finns olika verksamhetsgrenar som är att betrakta som självständiga i förhållande till varandra (8 kap. 1 och 2 §§ OSL). Myndigheter måste dock kunna utbyta uppgifter för att kunna utföra sina författningsreglerade uppdrag. Sekretessregleringen innehåller därför särskilda sekretessbrytande bestämmelser. Dessa har utformats efter en intresseavvägning mellan myndigheternas behov av att utbyta uppgifter och det intresse som den aktuella sekretessbestämmelsen avser att skydda.

Sekretess mellan myndigheter och mellan självständiga verksamhetsgrenar inom en myndighet

Som framgår i avsnittet ovan gäller sekretess mellan myndigheter, men också mellan självständiga verksamhetsgrenar inom en myndighet. I förarbetena till den tidigare sekretesslagen (1980:100) uttalades att ett fullgott integritetsskydd för information hos en myndighet om en enskild i princip ställer krav på att informationen inte vidarebefordras utanför den verksamhet i vilken den har inhämtats. Uppgifter kan hos en annan myndighet läggas till grund för åtgärder som, även om de är helt lagenliga, har en negativ innebörd för den enskilde. Även den omständigheten att ett större antal tjänstemän kan få kunskap om ett känsligt förhållande kunde enligt förarbetena upplevas som menligt för den enskilde som uppgiften berör.

Risken för obehörig vidarespridning ansågs också öka även om de funktionärer hos den myndighet som får del av informationen i sin tur har tystnadsplikt (prop. 1979/80:2 Del A s. 90).

Sekretessens föremål, räckvidd och styrka

En sekretessbestämmelse består i regel av tre grundläggande rekvisit, eller förutsättningar, för bestämmelsens tillämplighet. Dessa tre rekvisit anger sekretessens föremål, sekretessens räckvidd och sekretessens styrka (prop. 1979/80:2 Del A s. 72).

Sekretessens föremål är information med visst innehåll som anges i bestämmelsen genom ordet uppgift tillsammans med en mer eller mindre långtgående precisering av uppgiftens art.

Sekretessbestämmelsens räckvidd bestäms genom att det till exempel anges att sekretess gäller i viss typ av verksamhet eller i ärende av visst slag eller vid viss myndighet. Sekretess gäller i samtliga fall för vissa uppgifter (ibid. s. 72–73). Vissa sekretessbestämmelser gäller dock utan att räckvidden är begränsad till viss verksamhet, ärende eller myndighet. Sådana bestämmelser finns till exempel i 21 kap. OSL.

Sekretessens styrka bestäms med hjälp av skaderekvisit, det vill säga villkor som i regel för sekretess kräver sannolikhet i det särskilda fallet för skada av viss art om en uppgift lämnas ut (ibid. s. 78).

Sekretessbestämmelser med ett rakt skaderekvisit innebär att utgångspunkten är att uppgifterna är offentliga och att sekretess endast gäller om det kan antas att viss skada uppstår om uppgiften i det enskilda fallet lämnas ut. Skadebedömningen ska i dessa fall i huvudsak göras med utgångspunkt i själva uppgiften. Avgörande för om sekretess gäller är om uppgiften som sådan är av den arten att ett utlämnande typiskt sett kan vara ägnat att medföra skada för det intresse som ska skyddas genom bestämmelsen. Om uppgiften genomsnittligt sett måste betraktas som harmlös ska den alltså normalt anses falla utanför sekretessen (prop. 1979/80:2 Del A s. 80). Vissa bestämmelser innehåller ett kvalificerat rakt skaderekvisit, vilket innebär att det krävs särskilt mycket för att sekretess ska gälla.

Ett omvänt skaderekvisit i en sekretessbestämmelse innebär att sekretess som huvudregel gäller för uppgiften. Sekretess gäller i dessa fall om det inte står klart att en uppgift kan röjas utan att viss

skada uppstår. I praktiken innebär det att tillämparen ofta inte kan lämna ut en uppgift som omfattas av en sådan sekretessbestämmelse utan att ha kännedom om mottagarens identitet och om dennes avsikter med uppgiften (ibid. s. 82).

Sekretessen kan också vara absolut, vilket är fallet då en sekretessbestämmelse saknar skaderekvisit. Då ska uppgifter hemlighållas utan någon skadeprövning om uppgifterna begärs ut.

För att en enskild person ska lida skada eller men krävs att uppgifterna är hänförliga till en viss individ. Avidentifierade uppgifter kan därmed lämnas ut utan hinder av sekretess (ibid. s. 84).

Överföring av sekretess

Om en sekretessreglerad uppgift lämnas från en myndighet till en annan gäller sekretess för uppgiften hos den mottagande myndigheten antingen om sekretess följer av en sekretessbestämmelse som är direkt tillämplig hos den mottagande myndigheten (så kallad primär sekretess) eller om sekretess följer av en särskild bestämmelse om överföring av sekretess (så kallad sekundär sekretess). Om ingen av dessa förutsättningar är uppfyllda blir uppgiften offentlig hos den mottagande myndigheten (7 kap. 2 § OSL).

Sekretessbrytande bestämmelser som gäller generellt

Nödvändigt utlämnande

Sekretessbelagda uppgifter får enligt 10 kap. 2 § OSL lämnas från en myndighet till en enskild eller en annan myndighet om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet. Bestämmelsen är avsedd att tillämpas restriktivt och enbart i sådana fall då utlämnandet är en nödvändig förutsättning för att en myndighet ska kunna fullgöra en uppgift som myndigheten har. Syftet med bestämmelsen är att förhindra att sekretessregleringen gör det omöjligt för en myndighet och dess personal att sköta de uppgifter som åvilar myndigheten. Enbart en bedömning att effektiviteten i myndighetens handlande nedsätts genom en föreskriven sekretess får dock inte leda till att sekretessen åsidosätts (prop. 1979/80:2 Del A s. 465 och 494). Sekretessen får

inte heller brytas på den grunden att uppgiften är nödvändig för mottagarens verksamhet.

Generalklausulen

Enligt 10 kap. 27 § första stycket OSL gäller att en sekretessbelagd uppgift får lämnas till en myndighet, om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Bestämmelsen förutsätter alltså en intresseavvägning där den mottagande myndighetens behov av uppgiften ska vägas mot det intresse som sekretesskyddet tillgodoser. Generalklausulen är endast tillämplig vid utlämnande av uppgifter till en myndighet och inte till enskilda. Den kan således inte användas för att lämna uppgifter till exempelvis fristående skolor. Vissa typer av sekretess är undantagna från generalklausulens tillämpningsområde, bland annat sekretess enligt 26 kap. 1 § OSL. Socialtjänsten kan följaktligen inte stödja ett utlämnande av annars sekretessbelagda uppgifter på generalklausulen.

Syftet med generalklausulen är att underlätta samverkan mellan myndigheter genom att utgöra en ventil för det fall ett utbyte av uppgifter uppenbart behöver ske och lagstiftaren inte har förutsett situationen. I ett flertal lagstiftningsärenden som gäller just samverkan mellan myndigheter har generalklausulen ersatts av särskilda sekretessbrytande bestämmelser som ansetts bättre motsvara behoven av informationsutbyte.

Samtycke

Sekretess till skydd för en enskild hindrar inte att en uppgift lämnas till en annan enskild eller en myndighet, om den enskilde samtycker till det (10 kap. 1 § OSL). Sekretess till skydd för en enskild gäller som utgångspunkt inte i förhållande till den enskilde själv (12 kap. 1 § OSL).

Om den individ som uppgifterna avser är underårig krävs som regel vårdnadshavarnas samtycke till ett utlämnande med stöd av samtycke. Vårdnadshavarnas samtycke är i ett sådant fall också tillräckligt (jfr 6 kap. 11 § föräldrabalken). I takt med ökande ålder och mognad får den enskilde unge större rätt att bestämma över sig

själv och då kan samtycke behövas från både den unge och vårdnadshavaren. Någon bestämd åldersgräns finns inte, men vid en viss tidpunkt och beroende på omständigheterna kan det vara tillräckligt att den unge själv lämnar samtycke (prop. 1979/80:2 Del A s. 330).

4.7 Förhållandet mellan dataskyddsregleringen och regleringen av offentlighet och sekretess

En särskild fråga är hur dataskyddsrättsliga regler och regler kring offentlighet och sekretess förhåller sig till varandra. Ett utlämnande av personuppgifter kan ofta aktualisera såväl dataskyddsrättsliga regler som regler om offentlighet och sekretess. När det gäller allmänhetens tillgång till allmänna handlingar finns en bestämmelse i 1 kap. 7 § dataskyddslagen, som anger att EU:s dataskyddsförordning och dataskyddslagen inte ska tillämpas i den utsträckning det skulle strida mot tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen.

21 kap. 7 § OSL innehåller en sekretessbestämmelse med direkt koppling till dataskyddsregleringen. Enligt den bestämmelsen gäller sekretess för personuppgift, om det kan antas att uppgiften efter ett utlämnande kommer att behandlas i strid med EU:s dataskyddsförordning eller dataskyddslagen. Bestämmelsen gäller när myndigheter lämnar ut personuppgifter, oavsett i vilket sammanhang personuppgifterna förekommer. Bestämmelsen tar alltså sikte på mottagarens behandling av personuppgifterna. JO har uttalat att vidare undersökningar får vidtas endast om det finns konkreta omständigheter som indikerar att mottagaren kommer att behandla uppgifterna på ett sätt som strider mot dataskyddsregleringen, till exempel massuttag eller selekterade uttag. Finns det inga sådana indikationer behöver inte någon bedömning enligt dataskyddsregleringen göras. Rekvisitet ”kan antas” torde också innebära att någon fullständig bedömning om behandlingen kommer att strida mot förordningen inte krävs (JO dnr 1102–2004 samt prop. 2017/18:105 s. 135–136).

Av särskild betydelse är frågan om förhållandet mellan finalitetsprincipen som kommer till uttryck i såväl EU:s dataskyddsförordning som dataskyddsdirektivet och regler i nationell rätt som på-

bjuder eller tillåter att uppgifter lämnas ut från en myndighet. I det följande kommer vi därför att gå närmare in på denna fråga.

4.7.1 Finalitetsprincipen enligt EU:s dataskyddsförordning

Finalitetsprincipen kommer till uttryck i artikel 5.1 b i EU:s dataskyddsförordning där det anges att personuppgifter ska samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och inte senare behandlas på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål. Denna huvudregel innebär att om en tilltänkt behandling av redan insamlade personuppgifter inte omfattas av de ursprungliga ändamålen måste den personuppgiftsansvarige göra en bedömning av om ändamålet med den senare behandlingen är förenligt med de ursprungliga ändamålen eller inte.

I artikel 6.4 i EU:s dataskyddsförordning anges de kriterier som den personuppgiftsansvarige måste beakta för att fastställa om behandling för nya ändamål är förenlig med det ändamål för vilket personuppgifterna ursprungligen samlades in (det så kallade förenlighetstestet). Enligt bestämmelsen ska den personuppgiftsansvarige bland annat beakta

- kopplingar som finns mellan insamlingsändamålen och ändamålet för den avsedda ytterligare behandlingen
- det sammanhang inom vilket personuppgifterna samlats in
- personuppgifternas art
- eventuella konsekvenser för den registrerade av den fortsatta behandlingen och
- förekomsten av lämpliga skyddsåtgärder.

I skäl 50 till förordningen anges att den personuppgiftsansvarige särskilt bör beakta den registrerades rimliga förväntningar på hur dennes uppgifter kommer användas. Utgångspunkten är att den registrerade inte ska bli överraskad av den nya behandlingen.

Det finns dock möjligheter för lagstiftaren att införa undantag till den personuppgiftsansvariges skyldighet att bedöma om ändamålet med en senare behandling är förenligt med de ursprungliga ändamålen eller inte. Av artikel 6.4 i EU:s dataskyddsförordning

framgår motsatsvis att en behandling för andra ändamål än det ändamål för vilket personuppgifterna samlades in är tillåten, om den grundar sig på unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt som utgör en nödvändig och proportionell åtgärd i ett demokratiskt samhälle för att skydda de mål som avses i artikel 23.1 i förordningen.

Det finns alltså en möjlighet att i nationell rätt ange en rättslig grund för vidarebehandling av uppgifter, och någon särskild prövning av förenlighetstestet behöver då inte göras. I skäl 50 anges att

- om behandlingen är nödvändig för att fullgöra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i myndighetsutövning som den personuppgiftsansvarige har fått i uppgift att utföra, kan unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt fastställa och närmare ange för vilka uppgifter och syften ytterligare behandling *bör betraktas som förenlig och laglig* (skäl 50 andra meningen).
- om behandlingen grundar sig på unionsrätten eller på nationell rätt som utgör en nödvändig och proportionell åtgärd i ett demokratiskt samhälle, speciellt om det sker i syfte att säkerställa viktiga mål av allmänt intresse, bör den personuppgiftsansvarige dessutom tillåtas att behandla personuppgifterna ytterligare *oavsett om det är förenligt med insamlingsändamålen eller inte* (skäl 50 andra stycket första meningen).

Av artikel 23 i EU:s dataskyddsförordning framgår bland annat att det är tillåtet att i nationell rätt införa en lagstiftningsåtgärd som begränsar de skyldigheter som föreskrivs i artikel 5. Sekretessbrytande bestämmelser om att insamlade personuppgifter får eller ska lämnas ut, oberoende av för vilka ändamål de har samlats in, är ett exempel på en sådan lagstiftningsåtgärd. Enligt skäl 41 till EU:s dataskyddsförordning bör en sådan lagstiftningsåtgärd vara tydlig och precis och dess tillämpning bör vara förutsägbar för personer som omfattas av den. Enligt artikel 52.1 i EU-stadgan framgår vidare att varje begränsning i utövandet av de rättigheter och friheter som erkänns i stadgan ska vara föreskriven i lag och förenlig med det väsentliga innehållet i dessa rättigheter och friheter. Begränsningar får, med beaktande av proportionalitetsprincipen, endast göras om de är nödvändiga och faktiskt svarar mot mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter.

Artikel 23 i EU:s dataskyddsförordning innebär att en lagstiftningsåtgärd som begränsar skyldigheten enligt artikel 5.1 b för den personuppgiftsansvarige får ske bland annat i syfte att säkerställa förebyggande, förhindrande, utredning, avslöjande eller lagföring av brott eller verkställande av straffrättsliga sanktioner, inbegripet skydd mot samt förebyggande och förhindrande av hot mot den allmänna säkerheten (artikel 23.1 d).

I EU-domstolens avgörande av den 2 mars 2023, Norra Stockholm Bygg AB, C-268/21 aktualiserades frågan om hur bestämmelserna om edition i 38 kap. rättegångsbalken (RB) förhåller sig till EU:s dataskyddsförordning. Domstolen konstaterade att den behandling av personuppgifter som följde av att vissa handlingar blev föremål för edition var en vidarebehandling av uppgifterna för ett nytt ändamål som inte grundar sig på de registrerades samtycke. Vid sådana förhållanden ska vidarebehandlingen av personuppgifter för ett annat ändamål än det ursprungliga behandlingsändamålet inte endast ha stöd i nationell rätt, såsom bestämmelserna i 38 kap. RB, utan även utgöra en nödvändig och proportionell åtgärd i ett demokratiskt samhälle, i den mening som avses i artikel 6.4 i EU:s dataskyddsförordning, och skydda ett av de mål som avses i artikel 23.1 i förordningen. Skydd av rättsväsendets oberoende och rättsliga åtgärder samt verkställighet av civilrättsliga anspråk är sådana mål som anges i artikel 23.1 f. Enligt EU-domstolen ankom det dock på den svenska domstolen att pröva huruvida de relevanta bestämmelserna i 38 kap. RB svarar mot ett av eller båda dessa mål och dessutom är nödvändiga och står i proportion till målen, vilket i sådant fall innebär att dessa bestämmelser kan omfattas av de fall av behandling av personuppgifter som anses vara tillåtna enligt bestämmelserna i artikel 6.3 och 6.4 i EU:s dataskyddsförordning, jämförd med artikel 23.1 f och j (verkställighet av civilrättsliga krav) i förordningen.

EU-domstolen uttalade emellertid vidare att en nationell domstol är skyldig att fastställa huruvida ett utlämnande av personuppgifter är adekvat och relevant för att säkerställa det mål som eftersträvas med de tillämpliga bestämmelserna i nationell rätt och huruvida detta mål inte kan uppnås genom att man använder bevismedel som är mindre ingripande med avseende på skyddet av ett stort antal individers personuppgifter. Domstolen måste vidare beakta principen om uppgiftsminimering.

4.7.2 Finalitetsprincipen enligt dataskyddsdirektivet och brottsdatalagen

Finalitetsprincipen gäller även enligt artikel 4.1 b dataskyddsdirektivet som stadgar att personuppgifter ska samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och inte behandlas på ett sätt som står i strid med dessa ändamål.

Enligt artikel 4.2 i dataskyddsdirektivet ska emellertid behandling som utförs av samma eller en annan personuppgiftsansvarig för något annat ändamål som anges i artikel 1.1 än det för vilket personuppgifterna samlas in tillåtas om

a) den personuppgiftsansvarige i enlighet med unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt är bemyndigad att behandla sådana personuppgifter för ett sådant ändamål, och

b) behandlingen är nödvändig och står i proportion till detta andra ändamål i enlighet med unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt.

Det är alltså inte det s.k. förenlighetstestet som avgör om en ny behandling är tillåten, utan huruvida det finns en rättslig grund att behandla uppgifterna för det nya ändamålet och om vidarebehandlingen är nödvändig och proportionerlig.

I artikel 9 i dataskyddsdirektivet regleras vad som gäller när personuppgifter som behandlas med stöd av direktivet ska behandlas för ändamål utanför direktivets tillämpningsområde. Där anges att personuppgifter som har samlats in för ändamål inom direktivets tillämpningsområde inte får behandlas för andra ändamål, såvida inte sådan behandling är tillåten enligt unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt. EU:s dataskyddsförordning är tillämplig redan på de behöriga myndigheternas behandling för att tillhandahålla personuppgifter till andra myndigheter, om ändamålet med behandlingen ligger utanför direktivets tillämpningsområde. Prövningen av om sådan behandling är tillåten ska som regel enbart göras med utgångspunkt i bestämmelserna i EU:s dataskyddsförordning. Eftersom behandlingen för ett nytt ändamål som inte omfattas av direktivet i de flesta fall blir en ny behandling enligt förordningen är det inte fråga om någon vidarebehandling, vilket gör att finalitetsprincipen inte ska tillämpas på den behandlingen (prop. 2017/18:232 s. 132).

Brottsdatalagen skiljer följaktligen på behandling för ett nytt ändamål när den nya behandlingen sker inom respektive utanför brottsdatalagens tillämpningsområde.

I den första situationen gäller enligt 2 kap. 4 § första stycket brottsdatalagen att innan personuppgifter får behandlas för ett nytt ändamål ska det säkerställas att det finns en rättslig grund enligt 2 kap. 1 § brottsdatalagen för den nya behandlingen och att det är nödvändigt och proportionerligt att personuppgifterna behandlas för det nya ändamålet. Som utgångspunkt torde det anses både nödvändigt och proportionerligt att uppgifter från en förundersökning används för att motverka ny misstänkt brottslig verksamhet eller för att uppfylla en internationell förpliktelse (ibid. s. 442). I den utsträckning skyldighet att lämna uppgifter följer av lag eller förordning ska någon prövning enligt första stycket dock inte göras (2 kap. 4 § andra stycket brottsdatalagen).

Det måste alltså först och främst finnas en rättslig grund enligt brottsdatalagen för den nya behandlingen. Det krävs att den nya behandlingen är nödvändig för en sådan uppgift som anges i 2 kap. 1 § brottsdatalagen. Det tycks inte stå klart vad kravet på att det dessutom ska vara nödvändigt att personuppgifterna behandlas för det nya ändamålet innebär utöver det nödvändighetskrav som alltid gäller för behandlingen. Regeringen uttalade i förarbetena att utgångspunkten bör vara att om det finns en rättslig grund för att behandla personuppgifterna för det nya ändamålet så är personuppgiftsbehandlingen också nödvändig för detta. Kravet på proportionalitet innebär att skälen för att personuppgifterna behandlas för det nya ändamålet ska väga tyngre än det intrång som behandlingen innebär för den enskilde (prop. 2017/18:232 s. 128). Det har också betydelse vilka personuppgifter det är fråga om och i vilken verksamhet de ska användas (ibid. s. 442).

När det gäller behandling för ändamål utanför brottsdatalagens tillämpningsområde – det vill säga behandling som omfattas av EU:s dataskyddsförordning – gäller enligt 2 kap. 22 § brottsdatalagen att det innan uppgifterna behandlas för ett ändamål utanför lagens tillämpningsområde ska säkerställas att det är nödvändigt och proportionerligt att personuppgifterna behandlas för det ändamålet.

Det anges inte explicit i bestämmelsen att det ska finnas en rättslig grund för behandlingen när personuppgifter behandlas för ändamål utanför brottsdatalagens tillämpningsområde, men detta

följer av artikel 6 i EU:s dataskyddsförordning. Utöver att det ska finnas en sådan rättslig grund ska samma prövning som enligt 2 kap. 4 § brottsdatalagen göras av om det är nödvändigt och proportionerligt att personuppgifterna behandlas för det nya ändamålet. Detta krav följer egentligen inte av dataskyddsdirektivet. Regeringen bedömde emellertid att det skulle uppstå en omotiverad skillnad mellan de två situationerna om motsvarande prövning inte skulle krävas vid behandling för nya ändamål utanför ramlagens tillämpningsområde (ibid. s. 134).

Under rubriken *Säkerhetspolisens personuppgiftsbehandling för nya ändamål* i avsnitt 4.9.2 redogör vi för finalitetsprincipen enligt Säkerhetspolisens datalag.

4.7.3 Förhållandet mellan finalitetsprincipen och sekretessbrytande regler

En särskild fråga som i olika sammanhang har diskuterats är hur finalitetsprincipen förhåller sig till olika typer av regleringar som avser sekretess och uppgiftsskyldighet i svensk rätt. Den centrala frågan är om det ska göras en särskild prövning av huruvida utlämnandet är förenligt med finalitetsprincipen när uppgiftslämnandet sker i enlighet med en sekretessbrytande regel.

I förarbetena till den tidigare personuppgiftslagen (1998:204) uttalades att bestämmelser om så kallad uppgiftsskyldighet hade företräde framför bestämmelserna i personuppgiftslagen (prop. 1997/98:44 s. 116). I betänkandet *Ny sekretesslag* (SOU 2003:99) fördes resonemang kring förhållandet mellan reglerna i sekretesslagstiftningen och finalitetsprincipen enligt dåvarande personuppgiftslagstiftning. Särskild uppmärksamhet riktades mot bestämmelsen i 15 kap. 5 § sekretesslagen (1980:100), som stadgade att en myndighet på begäran av en annan myndighet ska lämna uppgift som den förfogar över i den mån hinder inte möter på grund av bestämmelse om sekretess eller av hänsyn till arbetets behöriga gång. Denna bestämmelse motsvaras i dag av 6 kap. 5 § OSL.

I utredningen anfördes att finalitetsprincipen är ett integritetsskydd och att den har utformats i en politisk miljö där majoriteten av medlemsstaterna saknar en offentlighetsprincip och därmed inte heller har samma sekretessreglering som finns i Sverige.

> Vi har på grund av offentlighetsprincipen en detaljerad sekretessreglering där integritetskänsliga uppgifter har givits ett sekretesskydd. Sekretessen gäller inte bara gentemot enskilda, utan även mellan myndigheter och mellan olika självständiga verksamhetsgrenar inom samma myndighet. I vissa fall har lagstiftaren infört sekretessbrytande regler som innebär att sekretesskyddade uppgifter under vissa förutsättningar får lämnas till en eller flera andra myndigheter.
>
> Genom denna ordning uppnås samma syfte som man vill åstadkomma genom finalitetsprincipen. Myndigheterna hindras att lämna ut integritetskänsliga uppgifter till andra myndigheter, för ändamål som av lagstiftaren bedömts vara oförenliga med de ändamål för vilka uppgifterna samlats in. De uppgifter som inte försetts med något sekretesskydd eller som omfattas av sekretessbrytande regler har av lagstiftaren ansetts vara av sådan karaktär att utlämnanden till andra myndigheter, eller, när det gäller sekretessbrytande regler, vissa myndigheter, inte kan anses vara oförenliga med det ändamål för vilket uppgifterna samlats in. Detta ställningstagande kommer till uttryck i 15 kap. 5 § sekretesslagen (SOU 2003:99 s. 232).

I utredningen anfördes vidare att det måste anses spela mindre roll om uppgifterna lämnas ut av myndigheten självmant eller efter begäran. Det var enligt utredningen svårt att se att denna skillnad skulle ha någon betydelse för bedömningen av om uppgiftslämnandet står i strid med dataskyddsdirektivet eller personuppgiftslagen. Oavsett hur en sekretessbrytande bestämmelse formulerats hade lagstiftaren, enligt utredningen, beaktat integritetsaspekterna vid utformningen av bestämmelsen. För den enskilde fick det anses stå klart att ett utlämnande med stöd av bestämmelsen kunde komma att ske. Även i betänkandet *Myndighetsdatalag* (SOU 2015:39) anfördes uppfattningen att behandling i form av utlämnanden är förenliga med finalitetsprincipen så länge som utlämnandena som sådana sker i överensstämmelse med lag eller förordning enligt vilken uppgifterna får eller ska lämnas ut. Det bedömdes alltså att lagstiftaren genom att reglera ett uppgiftslämnande fick anses ha tagit ställning till att sådana utlämnanden som ska eller får ske inte är oförenliga med ursprungliga ändamål och att myndigheterna är bundna av den prövning enligt finalitetsprincipen som lagstiftaren gjort genom exempelvis en sekretessbrytande bestämmelse (SOU 2015:39).

I förarbetena till brottsdatalagen framfördes emellertid en delvis annorlunda uppfattning. I slutbetänkandet *Brottsdatalag – kompletterande lagstiftning* (SOU 2017:74) uttalades att när det i lag eller

förordning föreskrivs att uppgifter ska lämnas har lagstiftaren tagit ställning till att det dels är så viktigt att det ska införas en skyldighet att lämna information, dels att eventuell sekretess ska brytas. Lagstiftaren får då också anses ha tagit ställning till att uppgiftslämnandet är nödvändigt och proportionerligt. Enligt utredningen kunde dock lagstiftaren inte anses ha gjort den prövning som måste förutsättas när det i lag eller förordning bara föreskrivs en möjlighet, men ingen skyldighet, att lämna uppgifter. Utredningen utvecklade resonemanget vidare genom att konstatera att bestämmelser om sekretess har ett annat syfte än bestämmelser om skydd av personuppgifter. Sekretess kan skydda enskildas integritet, men det är inte alltid det primära syftet med lagstiftningen. Att det konstateras att sekretess inte gäller för en uppgift innebär således inte att lagstiftaren har tagit ställning till att tillhandahållandet är nödvändigt och proportionerligt i brottsdatalagens mening. Som en konsekvens av detta resonemang menade utredningen att ett uppgiftslämnande enligt 6 kap. 5 § OSL inte skulle utgöra ett undantag från prövningen av om den nya behandlingen är nödvändig och proportionerlig.

Regeringen delade utredningens bedömning att om det i lag eller förordning bara föreskrivs en möjlighet, men ingen skyldighet, att lämna uppgifter ska myndigheten pröva om det är nödvändigt och proportionerligt att lämna dem, eftersom lagstiftaren då inte har gjort den prövningen. Regeringen uttalade dock att myndighetens prövning i sådana fall ofta torde mynna ut i att det är nödvändigt och proportionerligt att lämna uppgifterna. Till skillnad från utredningen bedömde regeringen att uppgiftsskyldigheten enligt 6 kap. 5 § OSL skulle omfattas av undantaget. Detta motiverades med att det i annat fall finns risk för en normkollision mellan 6 kap. 5 § OSL och de aktuella bestämmelserna i brottsdatalagen (prop. 2017/18:232 s. 137–138).

Något motsvarande resonemang fördes inte i förarbetena till dataskyddslagen. I HFD 2021 ref. 10 bedömde Högsta förvaltningsdomstolen emellertid att samma synsätt skulle anläggas på förhållandet mellan 6 kap. 5 § OSL och finalitetsprincipen enligt EU:s dataskyddsförordning. Domstolen uttalade därvid att myndigheterna genom sekretessbestämmelserna hindras från att lämna bland annat integritetskänsliga uppgifter till andra myndigheter. Härigenom fick lagstiftaren anses ha tagit ställning till när ett uppgiftslämnande är oförenligt med det eller de ändamål för vilka uppgif-

terna samlades in. Utöver sekretessprövningen ska den personuppgiftsansvariga myndigheten således inte göra någon kontroll av förenligheten med finalitetsprincipen i samband med lämnande av uppgifter enligt 6 kap. 5 § OSL.

Rättsläget får således anses vara klart såtillvida att en uppgiftsskyldighet, inklusive den som framgår av 6 kap. 5 § OSL, innebär att någon prövning inte därutöver ska göras av om utlämnandet är förenligt med finalitetsprincipen. Uttalandena i framför allt förarbetena till brottsdatalagen skapar emellertid en viss oklarhet kring huruvida en sekretessbrytande bestämmelse som möjliggör, men inte kräver, att uppgifter lämnas ut ska bedömas på något annat sätt.

Som framgått har olika synsätt anförts på denna fråga. Som uttalas i HFD 2021 ref. 10 kan personuppgifter vara integritetskänsliga trots att de inte omfattas av sekretess och en tolkning som reducerar finalitetsprincipen till en ren sekretessprövning måste anses vara mycket tillåtande. Att göra någon skillnad mellan ett utlämnande av uppgifter på eget initiativ och ett utlämnande med stöd av 6 kap. 5 § OSL kan emellertid inte motiveras av sakliga skäl. Huruvida en uppgift begärs ut från en myndighet eller lämnas ut av en myndighet på eget initiativ i det enskilda fallet har ingen betydelse för de intresseavvägningar och bedömningar som gjorts i lagstiftningsärendet genom vilket den sekretessbrytande bestämmelsen infördes. Huruvida ett undantag från finalitetsprincipen ska anses förenligt med EU:s dataskyddsförordning måste ytterst bero på en bedömning av om lagstiftningsåtgärden utgör en nödvändig och proportionell åtgärd i ett demokratiskt samhälle för att skydda de mål som avses i artikel 23.1, se artikel 6.4 i EU:s dataskyddsförordning.

Regeringen har också nyligen bedömt att om det i lag eller förordning finns en sekretessbrytande bestämmelse som reglerar att en myndighet *ska eller får* (vår kursivering) lämna ut personuppgifter innebär det att någon särskild prövning av om utlämnandet är förenligt med det ursprungliga ändamålet inte behöver ske. Det är därmed ofta tillräckligt att pröva ett utlämnande i enlighet med en sådan bestämmelse. Regeringen uttalade dock att det kan finnas begränsningar i ändamålsbestämmelser i särskilda registerförfattningar som kan utgöra hinder för utlämnande (prop. 2023/24:85 s. 24).

4.8 Dataskydd och sekretess i skolan

4.8.1 Skolans personuppgiftsbehandling

Rättsliga grunder

Skolan omfattas av tillämpningsområdet för EU:s dataskyddsförordning och den kompletterande dataskyddslagen. Skolväsendet har ingen egen registerförfattning, men vissa bestämmelser om behandling av personuppgifter har införts i 26 a kap. skollagen.

I förarbeten har regeringen uttalat att tillhandahållande, anordnande och bedrivande av utbildning och annan pedagogisk verksamhet, genom bestämmelser i skollagen med anslutande föreskrifter och beslut fattade med stöd av dessa, är en i svensk rätt fastställd uppgift av allmänt intresse. Den behandling av personuppgifter som är nödvändig för att utöva verksamhet som grundas på nämnda föreskrifter kan därmed ske med stöd av den rättsliga grunden uppgift av allmänt intresse i artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning (prop. 2017/18:218 s. 57). Dåvarande Datainspektionen (numera IMY) framförde viss kritik mot denna slutsats och menade att det inte i tillräcklig utsträckning utretts vilken behandling som är nödvändig utifrån skolornas verksamhet eller huruvida skollagen och därtill hörande bestämmelser ger stöd för den behandlingen och om bestämmelserna är tillräckligt tydliga, precisa och deras tillämpning förutsägbar för personer som omfattas av den. Regeringen bedömde däremot att den verksamhet som sker med stöd av skollagen och anslutande föreskrifter är uppgifter av allmänt intresse som har legala grunder som har fastställts genom tydliga, precisa och förutsebara regler i nationell rätt som är proportionerliga mot det mål som eftersträvas (ibid. s. 67–68). När det gäller frågan om vilken behandling som är nödvändig konstaterade regeringen att det är den personuppgiftsansvarige som ansvarar för att bedöma om syftet med behandlingen är nödvändigt för att utföra en uppgift av allmänt intresse (ibid. s. 68).

Det finns således stöd för personuppgiftsbehandling inom den faktiska verksamheten som bedrivs utifrån skollagen. Vissa åtgärder i skolan innefattar även myndighetsutövning, till exempel betygssättning och beslut om särskilt stöd. Den behandling av personuppgifter som är nödvändig för myndighetsutövningen kan ske

med stöd av den rättsliga grunden myndighetsutövning i artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning (prop. 2017/18:218 s. 68).

Skollagen innehåller många rättsliga förpliktelser för de huvudmän som bedriver skolverksamhet enligt lagen. I förarbetena anges som exempel på sådana bland annat att eleven och elevens vårdnadshavare fortlöpande ska informeras om elevens utveckling (3 kap. 4 § skollagen), att ett åtgärdsprogram ska utarbetas för en elev som ska ges särskilt stöd, och att rektorn ska se till att vårdnadshavaren till en elev i vissa skolformer, till exempel grundskolan, samma dag informeras om eleven utan giltigt skäl uteblir från den obligatoriska verksamheten (7 kap. 17 § skollagen). Ofta kan behandlingen i dessa fall göras med stöd av den rättsliga grunden rättslig förpliktelse i artikel 6.1 c i EU:s dataskyddsförordning, såväl som grunden uppgift av allmänt intresse i artikel 6.1 e i förordningen, eftersom de rättsliga förpliktelserna i regel ingår i uppgiften att anordna utbildning (ibid. s. 70).

Känsliga personuppgifter i skolan

Enligt artikel 9.2 g i EU:s dataskyddsförordning gäller som framgått ovan ett undantag från förbudet att behandla känsliga personuppgifter om behandlingen är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse, på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, vilken ska stå i proportion till det eftersträvade syftet, vara förenligt med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen.

Vad som är ett viktigt allmänt intresse har inte definierats i EU:s dataskyddsförordning. I förarbetena till dataskyddslagen har emellertid uttalats att verksamhet som innefattar myndighetsutövning utgör ett viktigt allmänt intresse och att det också måste anses utgöra ett viktigt allmänt intresse att svenska myndigheter, även utanför området för myndighetsutövning, kan bedriva den verksamhet som tydligt faller inom ramen för deras befogenheter på ett korrekt, rättssäkert och effektivt sätt (prop. 2017/18:105 s. 83). Regeringen har vidare uttalat att anordnande och bedrivande av utbildning är ett sådant viktigt allmänt intresse som krävs för

behandling av känsliga personuppgifter enligt artikel 9.2 g i EU:s dataskyddsförordning (prop. 2017/18:218 s. 52). Den närmare regleringen i nationell rätt av förutsättningarna för en skola att behandla känsliga personuppgifter finns – för skolor med offentlig huvudman – i dataskyddslagen och – för skolor med enskild huvudman – i skollagens 26 a kap.

I 3 kap. 3 § dataskyddslagen anges att känsliga personuppgifter får behandlas av en myndighet med stöd av artikel 9.2 g i EU:s dataskyddsförordning om uppgifterna har lämnats till myndigheten och behandlingen krävs enligt lag, om behandlingen är nödvändig för handläggningen av ett ärende, eller i annat fall, om behandlingen är nödvändig med hänsyn till ett viktigt allmänt intresse och inte innebär ett otillbörligt intrång i den registrerades personliga integritet. Den sistnämnda bestämmelsen möjliggör under vissa omständigheter behandling av känsliga personuppgifter hos myndigheter då behandlingen varken sker med koppling till ett visst ärende eller krävs enligt annan lag. Bestämmelsen är således tillämplig i faktisk verksamhet hos myndigheter, det vill säga i sådan förvaltningsverksamhet som inte utgör ärendehandläggning. Bestämmelsen är inte avsedd att tillämpas slentrianmässigt i den löpande verksamheten. Det krävs att den personuppgiftsansvarige, i det enskilda fallet, gör en bedömning av om behandlingen innebär ett otillbörligt intrång i den registrerades personliga integritet. Om behandlingen skulle innebära ett sådant intrång, får den inte ske enligt denna bestämmelse (prop. 2017/18:105 s. 194).

I 26 a kap. 4 § skollagen finns en bestämmelse som medför att känsliga personuppgifter får behandlas med stöd av artikel 9.2 g i EU:s dataskyddsförordning hos en enskild huvudman enligt 2 kap. skollagen eller hos en enskild aktör enligt 24 eller 25 kap. skollagen, om behandlingen är nödvändig för en hantering som motsvarar handläggning av ett ärende hos en myndighet, eller i annat fall, om behandlingen är nödvändig i verksamheten och inte innebär ett otillbörligt intrång i den registrerades personliga integritet.

I förarbetena uttalas att det kan finnas ett behov av behandling av känsliga personuppgifter inom ramen för olika utredningar, till exempel utredning om en elev behöver särskilt stöd (3 kap. 7 § skollagen), utredning med anledning av att en elev vid upprepade gånger har stört studieron, uppträtt olämpligt eller gjort sig skyldig till en allvarlig förseelse (5 kap. 9 § skollagen) och utredningar om

kränkande behandling (6 kap. 10 § skollagen). Ett sådant behov ansågs även finnas inom elevhälsan till exempel för att en specialpedagog eller en kurator skulle kunna utföra dokumentationsskyldigheten vid handläggning av enskilda elevärenden som avser myndighetsutövning. Även utanför elevhälsan ansågs det kunna finnas behov av att behandla känsliga personuppgifter. Som exempel angavs att skolmatsalspersonalen behöver kunna behandla uppgifter om specialkost på grund av allergier eller religiös övertygelse (prop. 2017/18:218 s. 133).

När det särskilt gäller behandling utanför ärendehandläggning uttalas i förarbetena att det kan vara nödvändigt att behandla känsliga personuppgifter i faktisk verksamhet såsom kommunikation mellan skola och föräldrar. Även inom till exempel elevhälsans psykosociala och specialpedagogiska insatser kan det förekomma situationer när bestämmelsen är tillämplig (ibid. s. 141).

Uppgifter om lagöverträdelser i skolan

Enligt 3 kap. 8 § dataskyddslagen får personuppgifter som avses i artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning behandlas av myndigheter. Regeringen har tidigare bedömt att myndigheter inte behöver uttryckligt stöd i föreskrifter eller särskilda beslut för att få behandla uppgifter som rör lagöverträdelser (prop. 2017/18:105 s. 99). Inom skolverksamhet med offentlig huvudman kan alltså personuppgifter som rör lagöverträdelser behandlas (prop. 2017/18:218 s. 180).

För skolor med enskilda huvudmän gäller enligt 26 a kap. 6 § skollagen att personuppgifter som avses i artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning får behandlas om behandlingen är nödvändig i verksamheten och inte innebär ett otillbörligt intrång i den registrerades personliga integritet i löpande text inom elevhälsan, och i skriftlig dokumentation som ska föras enligt 5 kap. 24 § skollagen.

I förarbetena uttalades att det i samband med att disciplinära åtgärder vidtas kan vara nödvändigt att behandla en uppgift om lagöverträdelser. Ett exempel kan vara i ett ärende rörande avstängning av en narkotikapåverkad elev som dyker upp i skolan och är farlig för sig själv eller andra. I detta sammanhang skulle det, om eleven tidigare har dömts för till exempel ringa narkotikabrott, kunna bli aktuellt att även anteckna den uppgiften. Det uttalades

vidare att det även inom elevhälsan kan uppstå situationer där det finns ett berättigat behov av att i löpande text behandla en uppgift om en lagöverträdelse (ibid. s. 179).

4.8.2 Sekretess och tystnadsplikt i skolan

Sekretess i skolor med offentlig huvudman

Sekretess till skydd för enskild i utbildningsverksamhet regleras i 23 kap. OSL. Enligt 23 kap. 1 § OSL gäller sekretess i förskola och sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. skollagen som kompletterar eller erbjuds i stället för förskola för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. Det omvända skaderekvisitet innebär att sekretess är utgångspunkten.

Elevhälsans medicinska del omfattas av tillämpningsområdet för hälso- och sjukvårdssekretessen i 25 kap. 1 § OSL.

För förskoleklass, grundskola, anpassad grundskola, specialskola, sameskola, gymnasieskola och anpassad gymnasieskola gäller sekretessbestämmelsen i 23 kap. 2 § OSL. I 23 kap. 2 § OSL skiljs på elevhälsan, som regleras i första stycket och den särskilda elevstödjande verksamheten i övrigt, som regleras i andra stycket.

Av bestämmelsens första stycke framgår att sekretess gäller för uppgift om en enskilds personliga förhållanden i sådan elevhälsa som avser psykologisk, psykosocial eller specialpedagogisk insats, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. Även denna bestämmelse innebär att sekretess är utgångspunkten.

Med specialpedagogisk insats avses till exempel de mera aktiva rådgivnings- och stödåtgärder som kan förekomma, såsom uttagning av elev till stödundervisning, specialundervisning, särskild undervisning eller anpassad studiegång (Lenberg m.fl. 2024).

Av 23 kap. 2 § andra stycket OSL framgår att sekretess gäller dels i särskild elevstödjande verksamhet i övrigt för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, dels för uppgift som hänför sig till ärende om tillrättaförande av en elev eller om skiljande av en elev från vidare studier. Sekretessen gäller dock endast om det kan

antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs. Sekretessen gäller inte beslut i ärende.

Den särskilda elevstödjande verksamheten har beskrivits som en beteckning på skolans strävanden att förebygga uppkomsten av skolsvårigheter och andra personliga problem för den enskilde eleven och på de särskilda åtgärder som kan vidtas för att komma till rätta med de svårigheter som ändå uppstår. Under begreppet ryms en verksamhet av betydande omfattning. Elevstödjande uppgifter ligger på i princip alla verksamma funktionärer inom det obligatoriska skolväsendet och i gymnasieskolan. Som exempel på funktionärer kan nämnas skolledare, lärare och de särskilda elevvårdsfunktionärerna skolläkare, skolsköterska, psykolog, kurator och studie- och yrkesvägledare. Men även elever och föräldrar som ingår i samarbetsnämnder eller andra organ inom skolan anses delta i elevstödet i den mån man tar befattning med sådana ärenden (ibid.). I JO 2001/02 s. 451 bedömdes åtgärder som rektor och annan personal vidtagit när en elev kom till skolan med ett vapen ytterst vara hänförliga till skolans elevvårdande verksamhet och därmed falla under dåvarande sekretessreglering. Till den elevstödjande verksamheten räknas vidare bland annat lärarnas inhämtande av uppgifter om elevernas personliga förhållanden i syfte att förebygga eller avhjälpa skolsvårigheter. Det kan gälla till exempel uppgifter om elevernas fysiska eller psykiska förutsättningar, deras beteenden och prestationer i skolan, hemmet eller fritidsmiljön (Lenberg m.fl. 2024).

Som exempel på uppgifter som inte faller under elevstödjande verksamhet i bestämmelsens mening kan nämnas ärenden om antagning av elev till utbildning och uppgifter som hänför sig till elevens studiesituation i mera begränsad bemärkelse, som en elevs betyg, studieresultat eller frånvaro (ibid.).

Sekretess gäller även i andra fall än som avses i 23 kap. 2 § första och andra styckena OSL för uppgift om en enskilds identitet, adress och andra liknande uppgifter om en enskilds personliga förhållanden, om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs. Med detta avses befarad personförföljelse och andra former av trakasserier (prop. 1997/98:9 s. 117).

Enligt 23 kap. 3 § OSL gäller sekretess i fritidshem och sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. skollagen som erbjuds

i stället för fritidshem för uppgift om enskilds personliga förhållanden i sådan särskild elevstödjande verksamhet som avser psykologisk, psykosocial eller specialpedagogisk insats. Sekretessen gäller med ett omvänt skaderekvisit som innebär att sekretess gäller om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. För övriga uppgifter som förekommer i nämnda verksamhet gäller sekretess med ett rakt skaderekvisit (23 kap. 3 § andra stycket OSL).

Inom den kommunala vuxenutbildningen gäller 23 kap. 5 § OSL. Bestämmelsen är uppbyggd på i huvudsak motsvarande sätt som 23 kap. 2 § OSL. Sekretess med omvänt skaderekvisit gäller för uppgift som hänför sig till psykologisk undersökning eller behandling och för uppgift om en enskilds personliga förhållanden hos psykolog, kurator eller hos studie- och yrkesvägledningen. I den elevvårdande verksamheten i övrigt gäller sekretess med ett rakt skaderekvisit.

Tystnadsplikt i skolor med enskild huvudman

För skolor med enskilda huvudmän gäller inte OSL. I stället regleras i 29 kap. 14 § skollagen att den som är eller har varit verksam i enskilt bedriven förskola, enskilt bedrivet fritidshem eller enskilt bedriven förskoleklass eller inom sådan enskilt bedriven verksamhet som avses i 25 kap., inte får obehörigen röja vad han eller hon därvid har fått veta om enskildas personliga förhållanden. Den som är eller har varit verksam inom annan enskilt bedriven verksamhet enligt skollagen får inte obehörigen röja vad han eller hon i sådan elevhälsoverksamhet som avser psykologisk, psykosocial eller specialpedagogisk insats eller i särskild elevstödjande verksamhet i övrigt har fått veta om någons personliga förhållanden. Han eller hon får inte heller obehörigen röja uppgifter i ett ärende om tillrättaförande av en elev eller om skiljande av en elev från vidare studier. Den som är eller har varit verksam inom enskilt bedriven gymnasieskola eller enskilt bedriven anpassad gymnasieskola får inte heller obehörigen röja vad han eller hon har fått veta om någons personliga förhållanden i ett ärende enligt 22 kap. 14 § skollagen om mottagande till utbildning där distansundervisning används.

Sekretess hos SiS skolor

Utbildningen som bedrivs hos SiS skolor utgör en särskild utbildningsform och regleras i 24 kap. 8 och 9 §§ skollagen. Socialtjänstsekretess gäller för uppgifter inom SiS skolor. Vi redogör för tillämpliga sekretessregler för socialtjänsten i avsnitt 4.10.2. Samma utgångspunkter gäller för SiS skolverksamhet. En skillnad i förhållande till socialtjänstens verksamhet är dock att SiS skolor omfattas av den sekretessbrytande uppgiftsskyldigheten i 3 kap. 12 j § skollagen i samband med skolbyten. Uppgiftsskyldigheten beskrivs närmare nedan.

4.8.3 Olika sekretessbrytande regler kan tillämpas i skolan

Generella möjligheter att lämna ut information

Som vi redogör för i avsnitt 4.6.3 finns vissa generella möjligheter att lämna ut annars sekretessbelagd information enligt bestämmelserna om nödvändigt utlämnande, samtycke och den s.k. generalklausulen.

För skolor med en offentlig huvudman är dessa bestämmelser tillämpliga. Skolor har således därigenom ett visst utrymme att lämna ut sekretessbelagd information.

För fristående skolor är bestämmelserna i OSL inte direkt tillämpliga. Vid tolkningen av obehörighetsrekvisitet i andra sammanhang har det dock ansetts naturligt att söka ledning i bestämmelser som reglerar sekretess. I lagstiftningsärenden har anförts att införandet av sekretessbrytande regler för offentlig verksamhet bör medföra att obehörighetsrekvisitet för enskild verksamhet tolkas på motsvarande sätt, se prop. 1980/81:28 s. 23, prop. 2005/06:161 s. 82 samt prop. 2017/18:147 s. 285. Som utgångspunkt gäller således att en fristående skola bör kunna lämna ut uppgifter som omfattas av tystnadsplikt i den utsträckning det hade varit möjligt att lämna ut uppgifterna med stöd av en sekretessbrytande regel.

Eftersom generalklausulen endast är tillämplig när mottagaren av informationen är en myndighet kan emellertid inte ett uppgiftslämnande till en skola med en enskild huvudman stödjas på denna bestämmelse. En SiS-skola som omfattas av socialtjänstsekretess

enligt 26 kap. 1 § OSL kan inte stödja ett utlämnande av uppgifter på generalklausulen.

Möjligheter för skolan att lämna uppgifter till socialtjänsten

Yrkesverksamma inom skolan omfattas av anmälningsskyldigheten enligt 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) (SoL) och den därmed sammanhängande skyldigheten att lämna socialnämnden alla uppgifter som kan vara av betydelse för utredning av ett barns behov av stöd och skydd. En erinran om anmälningsskyldigheten har tagits in i 29 kap. 13 § skollagen. I förarbeten har uttalats att det inte är möjligt att närmare ange alla situationer där ett barn ska anses fara illa, men att det kan avse barn och ungdomar som far illa på grund av sitt eget beteende, exempelvis på grund av missbruk, kriminalitet och annat självdestruktivt beteende eller som utsätts för hot, våld eller andra övergrepp från jämnåriga (prop. 2012/13:10 s. 47).

Anmälningsskyldigheten gäller endast för barn. Om oro uppkommer för en elev som är över 18 år kan det finnas förutsättningar att lämna ut uppgifterna kring oron till socialtjänsten med stöd av generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL.

Skolor med enskilda huvudmän omfattas av anmälningsskyldigheten enligt 14 kap. 1 § SoL på samma sätt som skolor med offentliga huvudmän.

Möjligheter för skolan att lämna uppgifter till brottsbekämpande myndigheter

Det finns en specifik bestämmelse i 10 kap. 24 § OSL som medför att en uppgift som angår misstanke om ett begånget brott kan lämnas till bland annat Polismyndigheten om fängelse är föreskrivet för brottet och detta kan antas föranleda någon annan påföljd än böter.

För uppgiftslämnande av sekretessbelagda uppgifter i övrigt från skolan till brottsbekämpande myndigheter är det för närvarande främst en tillämpning av generalklausulen som kan möjliggöra ett utlämnande. I vissa fall, till exempel om skolan behöver hjälp från Polismyndigheten att hantera en situation där elevers eller skolpersonals säkerhet är hotad kan sannolikt ett utlämnande av sekretess-

belagda uppgifter ske med stöd av 10 kap. 2 § OSL, om det bedöms nödvändigt för skolans egen verksamhet.

I lagrådsremissen *Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen* föreslås emellertid en ny uppgiftsskyldighet med innebörden att en rektor inom skolväsendet utan föregående begäran ska lämna en uppgift som framkommer i den verksamhet som rektorn ansvarar för till Polismyndigheten om uppgiften behövs i den brottsbekämpande verksamheten, om inte övervägande skäl talar emot att uppgiften lämnas ut. Rektorn ska vidare vara skyldig att på begäran lämna en uppgift som framkommer i den verksamhet som rektorn ansvarar för till en brottsbekämpande myndighet om uppgiften behövs i den brottsbekämpande verksamheten. En uppgift ska dock inte lämnas om det finns en sekretessbestämmelse eller bestämmelse om tystnadsplikt som är tillämplig på uppgiften och övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen eller tystnadsplikten ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut. Förslaget bereds för närvarande i Regeringskansliet.

Det finns en uppgiftsskyldighet i samband med skolbyten

Det finns ingen specifik sekretessbrytande regel som möjliggör för en skola att lämna ut uppgifter till en annan skola. Även här är det således de generella möjligheterna att lämna ut uppgifter trots sekretess eller tystnadsplikt som kan tillämpas. Vid skolbyten har emellertid införts en särskild uppgiftsskyldighet.

Uppgiftsskyldigheten syftar till att underlätta övergången för eleven

Enligt 3 kap. 12 j § skollagen ska den skolenhet som eleven lämnar till den mottagande skolenheten överlämna sådana uppgifter om eleven som behövs för att underlätta övergången för eleven. Denna skyldighet gäller om en elev i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan byter skolform eller byter skolenhet inom skolformen. Det framgår alltså direkt av lagtexten att uppgiftslämnandet ska ske i syfte att underlätta övergången för eleven.

Uppgiftsskyldigheten gäller för vissa typer av uppgifter

Vilken typ av uppgifter som kan behöva överlämnas utvecklades i förarbetena till bestämmelsen i 3 kap. 12 j § skollagen. Överlämningen bör avse uppgifter om stödinsatser, för att elever som har haft stöd under sin tidigare skolgång ska få en bra start på den nya skolenheten. Både extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen och särskilt stöd omfattas. Om det finns ett åtgärdsprogram bör även det överlämnas. Ibland kan det bedömas vara relevant att överlämna den utredning som ligger till grund för åtgärdsprogrammet till den mottagande skolenheten. Ibland behöver överlämningen avse uppgifter om elevens kunskapsutveckling och studieresultat eller studiesituationen i övrigt. Sådana uppgifter kan vara relevanta att lämna över även när en elev inte har behov av extra anpassningar eller särskilt stöd. Som exempel kan nämnas en elev som byter skola under pågående läsår, utan att betyg har satts. I ett sådant fall kan även information om tidigare undervisningsinnehåll behöva överlämnas.

Elever som av olika skäl behöver särskild utmaning och stimulans i undervisningen, till exempel särskilt begåvade elever, behöver också ofta en överlämning av kunskapsutveckling och hur huvudmannen har arbetat med olika insatser för att så långt som möjligt stärka elevens progression. Vilka uppgifter som är relevanta att överlämna är därmed i hög grad beroende av elevens studiesituation och av när under skoltiden övergången sker. Även resultat av kartläggning av nyanlända elevers kunskaper är något som kan behöva överlämnas om en nyanländ elev flyttar (prop. 2017/18:183 s. 61).

Utöver uppgifter om studieresultat, kunskapsutveckling och stödinsatser kan det även finnas andra uppgifter som rör elevens studiesituation och som är relevanta att lämna över, till exempel åtgärder som vidtagits för att motverka frånvaro för en elev med problematisk frånvaro. Uppgifter om frånvaro som inte varit problematisk för en elev som antagits till ett nationellt program i gymnasieskolan behöver inte överlämnas (ibid. s. 137). Det framgår också att uppgifter av personlig karaktär som på något sätt kan vara negativa för eleven inte heller bör lämnas över (ibid. s. 62). Regeringen gjorde i stället gällande att många elever rentav kan gagnas av att få en nystart vid bytet från grundskola till gymnasieskola och de är inte nödvändigtvis betjänta av att uppgifter om dem följer med

till den nya skolan. Det innebär också att överlämnande skola måste bedöma vilka uppgifter som är relevanta att överlämna till den nya skolan med hänsyn till elevens fortsatta skolgång. Oftast behöver bedömningen göras i samråd med eleven och vid behov även med dennes vårdnadshavare. Om skolan och eleven eller elevens vårdnadshavare är oense om vad som ska lämnas över bör skolan göra ytterligare en bedömning av vad som är bäst för barnet. Denna bedömning måste göras utifrån barnets ålder. För ett äldre barn som motsätter sig överlämning, till exempel vid övergången från grundskolan till gymnasieskolan, kan det finnas skäl att anta att överlämningen inte underlättar övergången. De uppgifter som överlämnas ska ta sin utgångspunkt i målen för utbildningen men däremot inte beskriva egenskaper hos individen (ibid. s. 137). Skolverket betonar också på sin hemsida att det är viktigt att dokumentationen har sakligt innehåll och inte innehåller värdeladdade ord eller uppgifter om personliga egenskaper (Skolverket 2024a).

Uppgiftsskyldigheten bryter eventuell sekretess

Bestämmelsen i 3 kap. 12 j § skollagen utgör en sådan sekretessbrytande uppgiftsskyldighet som enligt 10 kap. 2 och 28 §§ OSL medför att en skola med offentlig huvudman kan lämna uppgifter till en annan skola utan att inhämta samtycke. På motsvarande sätt gör en sådan uttrycklig uppgiftsskyldighet att det inte innebär ett obehörigt röjande om en skola med enskild huvudman lämnar uppgifter på samma sätt. Regeringen uttalade i samband med införandet av bestämmelsen att eftersom bara sådana uppgifter som kan antas underlätta övergången för eleven ska föras över, talar starka skäl för att bestämmelsen ska utformas som en sekretessbrytande uppgiftsskyldighet (prop. 2017/18:183 s. 66–67).

Det kan finnas uppgifter som en elev eller elevens vårdnadshavare inte vill ska överlämnas till en ny skola och som normalt omfattas av sekretess eller tystnadsplikt. Även om elevens eller dennes vårdnadshavares samtycke inte behövs vid överlämning av uppgifter så är det angeläget att skolan beaktar elevens och vårdnadshavarens rätt till insyn och information och att skolan har en kommunikation med de berörda kring vilka uppgifter som överlämnas och varför. Barnets bästa ska vara utgångspunkt i all utbild-

ning och annan verksamhet enligt skollagen och barnets inställning ska så långt det är möjligt klarläggas (se 1 kap. 10 § skollagen). Regeringen har betonat vikten av att överlämningsarbetet görs på ett systematiskt sätt så att det finns rutiner och professionell dokumentation och att det finns en kommunikation med elever och vårdnadshavare inför övergångar. På så sätt kan situationer där man är oense om vad en eventuell överlämning behöver omfatta så långt det är möjligt undvikas. Om skolan och eleven eller vårdnadshavaren ändå är oense om vad som ska lämnas över kan det finnas skäl för skolan att göra ytterligare en bedömning av vad som är bäst för barnet och om överlämningen av uppgifter ändå behövs för att underlätta övergången. En sådan bedömning måste göras utifrån barnets ålder. För ett äldre barn som motsätter sig överlämning, till exempel vid övergången från grundskolan till gymnasieskolan, kan det finnas skäl att anta att en överlämning inte underlättar övergången mellan skolformerna och därför bör undvikas (prop. 2017/18:183 s. 67).

4.9 Dataskydd och sekretess i Polismyndighetens, Tullverkets och Säkerhetspolisens brottsbekämpande verksamhet

4.9.1 Polismyndighetens och Tullverkets personuppgiftsbehandling i den brottsbekämpande verksamheten

Brottsdatalagen och kompletterande registerförfattningar

Som vi nämnt tidigare ska brottsdatalagen tillämpas vid behandling av personuppgifter som utförs av behöriga myndigheter i syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder. Lagen gäller också vid behandling av personuppgifter som en behörig myndighet utför i syfte att upprätthålla allmän ordning och säkerhet (1 kap. 2 § brottsdatalagen). Polismyndigheten och Tullverket är behöriga myndigheter enligt brottsdatalagen när de behandlar personuppgifter i något av de nyss angivna syftena. Lagen är generellt tillämplig inom det område som dataskyddsdirektivet reglerar men subsidiär i förhållande till annan lag eller förordning (1 kap.

5 § brottsdatalagen). Det innebär till exempel att om det finns avvikande bestämmelser i en viss behörig myndighets registerförfattning gäller dessa i stället för bestämmelserna i brottsdatalagen.

Brottsdatalagen kompletteras för Polismyndighetens del av lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område (polisens brottsdatalag) och förordningen (2018:1942) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område (polisens brottsdataförordning). Vad gäller Tullverket kompletteras brottsdatalagen av lagen (2018:1694) om Tullverkets behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område (Tullverkets brottsdatalag) och förordningen (2018:1876) om Tullverkets behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område (Tullverkets brottsdataförordning). Lagarna och förordningarna innehåller bestämmelser som innebär preciseringar, undantag eller avvikelser från brottsdatalagen.

Personuppgifter och personuppgiftsbehandling enligt brottsdatalagen

En personuppgift är varje upplysning om en identifierad eller identifierbar fysisk person som är i livet (1 kap. 6 § brottsdatalagen). Varje upplysning som kan hänföras till en fysisk person är en personuppgift. Det gäller även upplysningar som kan hänföras till en individ om en fysisk person kan identifieras med hjälp av informationen. Det krävs inte att den personuppgiftsansvarige ska förfoga över samtliga uppgifter som gör identifieringen möjlig. Det innebär att till exempel oidentifierade fingeravtryck och dnaprofiler är personuppgifter, eftersom det är möjligt att identifiera en person med hjälp av dem. Även bild- eller ljudupptagningar kan utgöra personuppgifter, om man direkt eller indirekt kan avgöra vilken individ som upptagningen avser (prop. 2017/18:232 s. 437).

Uttrycket behandling av personuppgifter omfattar alla åtgärder som vidtas med sådana uppgifter. Så snart personuppgifter hanteras på något sätt är det fråga om behandling som omfattas av lagens bestämmelser, om den är helt eller delvis automatiserad eller avser manuell behandling i en strukturerad samling av personuppgifter (ibid. s. 434). Uttrycket definieras i 1 kap. 6 § brottsdatalagen som en åtgärd eller kombination av åtgärder som vidtas i fråga om personuppgifter eller uppsättningar av personuppgifter, oavsett om det

görs automatiserat eller inte, till exempel insamling, registrering, organisering, strukturering, lagring, bearbetning eller ändring, framtagning, läsning, användning, utlämnande, spridning eller tillhandahållande på annat sätt, justering, sammanföring, begränsning, radering eller förstöring. Uppräkningen i definitionen av olika sätt att hantera personuppgifter är inte uttömmande.

Rättsliga grunder och behandling för nya ändamål

Den huvudsakliga rättsliga grunden för Polismyndighetens personuppgiftsbehandling inom brottsdatalagens tillämpningsområde regleras i 2 kap. 1 § polisens brottsdatalag. Enligt bestämmelsen får Polismyndigheten behandla personuppgifter om det är nödvändigt för att kunna utföra uppgifterna att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott, verkställa uppbörd, upprätthålla allmän ordning och säkerhet, eller fullgöra förpliktelser som följer av internationella åtaganden. För Tullverkets del regleras den huvudsakliga rättsliga grunden i 2 kap. 1 § Tullverkets brottsdatalag. Tullverket får enligt bestämmelsen behandla personuppgifter om det är nödvändigt för att myndigheten ska kunna utföra uppgifterna att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott, eller fullgöra förpliktelser som följer av internationella åtaganden.

Personuppgifter får endast behandlas om det är nödvändigt för att fullgöra de ovan angivna uppgifterna. Nödvändighetsrekvisitet innebär att personuppgiftsbehandlingen ska behövas för att uppgiften ska gå att fullgöra på ett effektivt sätt (prop. 2017/18:232 s. 117).

Enligt 2 kap. 1 § andra stycket brottsdatalagen måste personuppgiftsbehandling alltid gå att härleda till den behöriga myndighetens uppgifter så som de kommer till uttryck i unionsrätten eller i svensk lagstiftning och andra för verksamheten bindande beslut om uppgifter som regeringen meddelat. Grunden för att behandla personuppgifter finns alltså i regleringen av den behöriga myndighetens uppgifter. Som exempel kan nämnas att det i 2 § polislagen (1984:387) anges att en av Polismyndighetens huvuduppgifter är att utreda och beivra brott. Den arbetsuppgiften preciseras av bestämmelser i framför allt rättegångsbalken som reglerar hur förundersökning ska bedrivas och i vilka fall en polisman får utfärda

föreläggande om ordningsbot. Regleringar av motsvarande slag finns även för övriga behöriga myndigheter (ibid. s. 118).

Den andra rättsliga grunden för Polismyndigheten och Tullverket regleras i 2 kap. 2 § brottsdatalagen och innebär att behöriga myndigheter även får behandla personuppgifter om det är nödvändigt för diarieföring eller om uppgifterna har lämnats till myndigheten i en anmälan, ansökan eller liknande och behandlingen är nödvändig för myndighetens handläggning.

Förutsättningarna för Polismyndigheten och Tullverket att behandla personuppgifter för nya ändamål regleras i 2 kap. 4 och 22 §§ brottsdatalagen (se avsnitt 4.7.2).

Andra grundläggande krav på behandlingen

Enligt 2 kap. 3 § brottsdatalagen får personuppgifter bara behandlas för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål. Att ändamålet ska vara särskilt innebär att det måste vara tillräckligt preciserat för att det ska kunna avgöras om de personuppgifter som behandlas är adekvata och relevanta för ändamålet med behandlingen eller om för många personuppgifter behandlas (prop. 2017/18:232 s. 441).

Av 2 kap. 6 § brottsdatalagen följer att personuppgifterna ska behandlas författningsenligt och på ett korrekt sätt. När det är tillåtet att behandla personuppgifter och vilka krav som ställs på behandlingen framgår av brottsdatalagen och de behöriga myndigheternas registerförfattningar, men även bland annat av andra författningar som reglerar särskilda register eller särskilda samarbeten inom lagens tillämpningsområde. Vad som är ett korrekt sätt för behandling styrs emellertid inte bara av författningsregler och den praxis som utbildas kring dem. Tillsynsmyndighetens (IMY:s) allmänna råd och uttalanden i fråga om personuppgiftsbehandling har också betydelse, liksom myndigheternas interna regler (ibid. s. 443 f.).

Lagen ställer också krav på att de personuppgifter som behandlas ska vara korrekta och, om det är nödvändigt, uppdaterade. Uppgifter som beskriver en persons utseende ska utformas på ett objektivt sätt med respekt för människovärdet (2 kap. 7 § första stycket brottsdatalagen). Uppgifterna ska vidare vara adekvata och relevanta i förhållande till ändamålen med behandlingen. Fler upp-

gifter än nödvändigt får inte behandlas och inga uppgifter får behandlas längre än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålen med behandlingen (2 kap. 8 § brottsdatalagen). Olika typer av personuppgifter ska särskiljas – till exempel uppgifter om misstänkta respektive brottsoffer – och personuppgifter som grundar sig på fakta ska skiljas från personuppgifter som grundar sig på personliga bedömningar (2 kap. 9 och 10 §§ brottsdatalagen).

Enligt 2 kap. 17 § första stycket brottsdatalagen får personuppgifter inte behandlas under längre tid än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen. I det fjärde kapitlet i polisens brottsdatalag respektive Tullverkets brottsdatalag finns särskilda bestämmelser om längsta tid för behandling för olika situationer. I lagarnas tredje kapitel finns vidare särskilda bestämmelser om när personuppgifter får göras gemensamt tillgängliga, det vill säga när fler än ett fåtal personer har tillgång till personuppgifterna, samt bestämmelser med krav på särskilda upplysningar om behandlingens ändamål, uppgifternas sakriktighet och trovärdighet samt särskilda upplysningar om personer vars uppgifter behandlas i underrättelseverksamheten och som inte misstänks för att utöva brottslig verksamhet.

Känsliga personuppgifter

Personuppgifter som avslöjar ras[3], etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, medlemskap i fackförening eller som rör hälsa, sexualliv eller sexuell läggning betecknas känsliga personuppgifter. Enligt 2 kap. 11 § första stycket brottsdatalagen får känsliga personuppgifter som huvudregel inte behandlas. Det innebär att det inte är tillåtet att föra register över eller på annat sätt göra anteckningar om enskilda på den grunden att de utifrån etniskt ursprung, politiska åsikter eller något annat i paragrafen angivet förhållande kan hänföras till en viss kategori av människor.

I bestämmelsens andra stycke görs det undantag från huvudregeln att känsliga personuppgifter inte får behandlas. Uppgifter

[3] I skäl 37 till dataskyddsdirektivet klargörs att användningen av ordet ras inte innebär att unionen godtar teorier som söker fastställa förekomsten av skilda människoraser.
I prop. 2017/18:232 s. 151–152 redogörs för skälen till att ordet i vissa fall används i svensk lagstiftning.

om en person som behandlas på annan grund får kompletteras med känsliga personuppgifter, om det är absolut nödvändigt för ändamålet med behandlingen. Det innebär att om andra uppgifter om en person samlas in i samband med till exempel en förundersökning får de kompletteras med uppgifter om religiös övertygelse eller etniskt ursprung om det är av betydelse för utredningen, exempelvis för att utreda hets mot folkgrupp. Under utredning av sexualbrott kan det ibland vara befogat att anteckna uppgifter om den misstänktes sexualliv. Med hänsyn till den restriktivitet som ligger i uttrycket ”absolut nödvändigt” måste dock behovet av att göra sådana kompletteringar prövas noga i det enskilda fallet (prop. 2017/18:232 s. 447).

Känsliga personuppgifter kan också förekomma i behöriga myndigheters verksamhet på grund av att någon under ett förhör har lämnat en sådan uppgift eller i en inlaga nämnt uppgiften. Det kan vara fråga om helt grundlösa påståenden eller påståenden som inte har någon relevans i sammanhanget. Eftersom myndigheterna inte kan hindra någon från att yttra sig vare sig muntligen eller skriftligen kan känsliga personuppgifter på detta sätt komma att ingå i till exempel en förundersökning eller en dom. Om det nedtecknade förhöret eller den inkomna handlingen ingår i förundersökningen eller uppgiften antecknas i domen omfattas behandlingen av den känsliga personuppgiften även i dessa fall av undantaget (ibid.).

Biometriska uppgifter som används i identifieringssyfte och genetiska uppgifter är också känsliga personuppgifter. Sådana uppgifter får enbart behandlas om det är särskilt föreskrivet (2 kap. 12 § brottsdatalagen). Polismyndigheten och Tullverket får enligt 2 kap. 4 § polisens brottsdatalag respektive 2 kap. 4 § Tullverkets brottsdatalag behandla biometriska uppgifter om det är absolut nödvändigt för ändamålet med behandlingen.

Känsliga personuppgifter får alltid behandlas med stöd av 2 kap. 2 § brottsdatalagen, det vill säga om det är nödvändigt för diarieföring eller om uppgifterna har lämnats till myndigheten i en anmälan, ansökan eller liknande och behandlingen är nödvändig för myndighetens handläggning (2 kap. 13 § brottsdatalagen).

Den personuppgiftsansvariges skyldigheter och säkerhet för personuppgifter

I brottsdatalagens tredje kapitel finns bestämmelser om den personuppgiftsansvariges skyldigheter. Av 3 kap. 1 § brottsdatalagen följer att den personuppgiftsansvarige är ansvarig för all behandling av personuppgifter som utförs under dennes ledning eller på dennes vägnar. Med det avses all personuppgiftsbehandling vid den behöriga myndigheten. Den personuppgiftsansvarige ska också enligt 3 kap. 2 § brottsdatalagen, genom lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder, säkerställa och kunna visa att behandlingen av personuppgifter är författningsenlig och att den registrerades rättigheter skyddas (principen om ansvarsskyldighet). I 3 kap. 3 och 4 §§ brottsdatalagen finns bestämmelser om inbyggt dataskydd respektive dataskydd som standard. Enligt 3 kap. 6 § brottsdatalagen ska den personuppgiftsansvarige också se till att tillgången till personuppgifter begränsas till vad var och en behöver för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter. I 3 kap. 5 § brottsdatalagen finns en skyldighet för den personuppgiftsansvarige att säkerställa att det i automatiserade behandlingsystem förs loggar över personuppgiftsbehandling i den utsträckning det är särskilt föreskrivet.

I 3 kap. 7 § första stycket brottsdatalagen finns bestämmelser om konsekvensbedömningar. Om en ny typ av behandling eller betydande förändringar av redan pågående behandling kan antas medföra särskild risk för intrång i den registrerades personliga integritet ska den personuppgiftsansvarige bedöma konsekvenserna för skyddet av personuppgifter. Bedömningen ska göras innan behandlingen påbörjas eller förändringen genomförs. Enligt 3 kap. 8 § brottsdatalagen ska den personuppgiftsansvarige vidta lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att skydda de personuppgifter som behandlas, särskilt mot obehörig eller otillåten behandling och mot förlust, förstöring eller annan oavsiktlig skada.

Enskildas rättigheter

I brottsdatalagens fjärde kapitel finns bestämmelser om enskildas rättigheter. Av 4 kap. 1 § brottsdatalagen framgår att viss allmän information ska göras tillgänglig för den registrerade. Det handlar exempelvis om den personuppgiftsansvariges och dataskyddsom-

budets kontaktuppgifter, information om kategorier av ändamål för behandlingen, rätten att begära information, rättelse eller radering och möjligheten att lämna in klagomål till tillsynsmyndigheten. Enligt förarbetena kan informationen göras tillgänglig på till exempel den behöriga myndighetens webbplats. Av 4 kap. 2 § brottsdatalagen framgår att den personuppgiftsansvarige i ett enskilt fall ska lämna viss information till den registrerade, om det behövs för att han eller hon ska kunna ta till vara sina rättigheter. Av förarbetena framgår att det är fråga om personrelaterad information som på den personuppgiftsansvariges eget initiativ ska lämnas till den registrerade. Här framgår också att det normalt bör krävas att det är fråga om överträdelser av regelverket som kan föranleda skadeståndsansvar, allvarlig kritik eller ingripande från tillsynsmyndigheten eller någon liknande reaktion för att informationsskyldigheten ska inträda. Den personuppgiftsansvarige ska, enligt 4 kap. 3 § brottsdatalagen, till den som begär det utan onödigt dröjsmål lämna skriftligt besked om personuppgifter som rör honom eller henne behandlas. Om sådana uppgifter behandlas, ska sökanden få del av dem och få viss i bestämmelsen uppräknad information.
I 4 kap. 9 och 10 §§ brottsdatalagen finns bestämmelser om den personuppgiftsansvariges skyldighet att på begäran av den registrerade rätta eller komplettera personuppgifter som är felaktiga eller ofullständiga med hänsyn till ändamålet med behandlingen samt i vissa angivna situationer radera personuppgifter.

Barns personuppgifter

I skälen till dataskyddsdirektivet framhålls att barn är särskilt sårbara och att behandling av barns personuppgifter gör att särskilda skyddsåtgärder är påkallade, se skäl 50 till dataskyddsdirektivet.

4.9.2 Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter som rör nationell säkerhet

Säkerhetspolisens datalag

Som vi tidigare har nämnt gäller varken dataskyddsdirektivet och EU:s dataskyddsförordning för Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter som rör nationell säkerhet. För sådan behandling gäller Säkerhetspolisens datalag och förordningen (2019:1235) om Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter (Säkerhetspolisens dataförordning). Säkerhetspolisens datalag gäller vid behandling av personuppgifter som rör nationell säkerhet i Säkerhetspolisens brottsbekämpande och lagförande verksamhet (1 kap. 2 § första stycket). Utlämnande av personuppgifter genom överföring, spridning eller tillhandahållande på annat sätt utgör behandling av personuppgifter (1 kap. 5 § Säkerhetspolisens datalag). En personuppgift definieras på samma sätt som i brottsdatalagen, det vill säga som varje upplysning om en identifierad eller identifierbar fysisk person som är i livet (1 kap. 5 § Säkerhetspolisens datalag).

För närvarande pågår en översyn av de bestämmelser som reglerar Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter som rör nationell säkerhet (dir. 2023:64 och dir. 2024:99). Uppdraget ska redovisas senast den 1 april 2025.

Rättsliga grunder för Säkerhetspolisens personuppgiftsbehandling

De tillåtna rättsliga grunderna för Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter som rör nationell säkerhet regleras i 2 kap. 1 och 2 §§ Säkerhetspolisens datalag. Enligt 2 kap. 1 § får personuppgifter behandlas om det är nödvändigt för att utföra en uppgift i vissa där angivna syften, till exempel för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet som innefattar brott mot rikets säkerhet, terrorbrott eller tryckfrihets- eller yttrandefrihetsbrott med rasistiska eller främlingsfientliga motiv. Personuppgifter får också behandlas bland annat om det är nödvändigt för att utreda eller lagföra nyss nämnda brott, för att fullgöra uppgifter i samband med visst personskydd, uppgifter enligt säkerhetsskyddslagen (2018:585) eller uppgifter enligt utlännings- och medborgarskapslagstiftningen. Nödvändighetsrekvisitet innebär att personuppgiftsbehandlingen

ska behövas för att uppgiften ska gå att fullgöra på ett effektivt sätt (prop. 2018/19:163 s. 65 och 217).

Enligt 2 kap. 2 § får personuppgifter även behandlas om det är nödvändigt för diarieföring eller om uppgifterna har lämnats till Säkerhetspolisen i en anmälan, ansökan eller liknande och behandlingen är nödvändig för handläggningen.

Säkerhetspolisens personuppgiftsbehandling för nya ändamål

Förutsättningarna för Säkerhetspolisen att behandla personuppgifter för nya ändamål regleras i 2 kap. 3 och 4 §§ Säkerhetspolisens datalag. Enligt 2 kap. 3 § första meningen får personuppgifter bara behandlas för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål (principen om ändamålsbegränsning). När Säkerhetspolisen ska behandla personuppgifter för nya ändamål inom Säkerhetspolisens datalags tillämpningsområde, till exempel använda information från en förundersökning för att förebygga nya brott, får uppgifterna inte behandlas för något ändamål som är oförenligt med det ändamål som personuppgifterna ursprungligen behandlades för, vilket ger uttryck för den s.k. finalitetsprincipen (2 kap. 3 § andra meningen Säkerhetspolisens datalag). När Säkerhetspolisen ska behandla personuppgifter för nya ändamål bör myndigheten alltid pröva om det nya ändamålet är förenligt med det ändamål som personuppgifterna samlades in för. Eftersom verksamheten är inriktad på att bekämpa brott som är systemhotande kan Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter för nya ändamål för den egna verksamheten i de allra flesta fall anses förenlig med ursprungsändamålet (prop. 2018/19:163 s. 69 och 220–221).

Bestämmelsen i 2 kap. 4 § Säkerhetspolisens datalag reglerar för vilka ändamål Säkerhetspolisen får behandla personuppgifter för att tillgodose behovet av information i annan verksamhet. Enligt bestämmelsen får personuppgifter som Säkerhetspolisen behandlar även behandlas om det är nödvändigt för att tillhandahålla information som behövs för brottsbekämpning, lagföring, straffverkställighet eller upprätthållande av allmän ordning och säkerhet hos Polismyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Tullverket, Kustbevakningen och Skatteverket (2 kap. 4 § första stycket första punkten Säkerhetspolisens datalag). Säkerhetspolisen

har även stöd för att, om det är nödvändigt, behandla uppgifter för att lämna ut dem till en annan myndighet inom ramen för myndighetsöverskridande samverkan mot brott (2 kap. 4 § första stycket andra punkten Säkerhetspolisens datalag). I första hand tillgodoser punkten behovet av informationsutbyte med andra myndigheter än brottsbekämpande. I 2 kap. 4 § punkterna 3–6 regleras ytterligare sekundära ändamål.

Enligt 2 kap. 4 § andra stycket Säkerhetspolisens datalag får personuppgifter som behandlas med stöd av Säkerhetspolisens datalag även behandlas om det är nödvändigt för att tillhandahålla information till riksdagen eller regeringen och, i den utsträckning skyldighet att lämna uppgifter följer av lag eller förordning, till andra.

I bestämmelsens tredje stycke tydliggörs att de i paragrafen angivna ändamålen inte är uttömmande. För att en uppgift ska få vidarebehandlas för något annat ändamål än de som anges i första och andra styckena måste det emellertid i det enskilda fallet göras en bedömning att det nya ändamålet inte är oförenligt med det ändamål för vilket uppgifterna samlades in.

Vissa andra grundläggande krav på Säkerhetspolisens personuppgiftsbehandling

Principerna om laglighet, korrekthet, uppgifts- och lagringsminimering överensstämmer i princip med brottsdatalagens bestämmelser och finns i 2 kap. 6 och 8 §§ respektive 4 kap. 1 § Säkerhetspolisens datalag.

Principen om ansvarsskyldighet finns i 5 kap. 1 § Säkerhetspolisens datalag. Bestämmelser om inbyggt dataskydd, dataskydd som standard, loggning och tjänstemäns tillgång till personuppgifter finns i lagens 5 kap. 2–5 §§ respektive 4 kap. 5 § i Säkerhetspolisens dataförordning. Bestämmelser om konsekvensbedömningar och dess dokumentation samt förhandssamråd finns i lagens 5 kap. 6 § och 4 kap. 6 § i Säkerhetspolisens dataförordning. Bestämmelser om skyldigheten att vidta lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder finns i 5 kap. 7 § Säkerhetspolisens datalag och skyldigheten att upprätta en förteckning över de kategorier av behandlingar med mera som utförs finns i 4 kap. 4 § förordningen. Av 6 kap. 1 § Säkerhetspolisens datalag framgår att Säkerhetspolisen, på samma sätt som enligt brottsdatalagen, ska göra viss allmän

information tillgänglig för den registrerade. I 6 kap. 2 § finns bestämmelser om den registrerades rätt till registerutdrag och i 6 kap. 6 och 7 §§ om den registrerades rätt att under vissa förutsättningar begära rättelse, komplettering eller radering av personuppgifter. Samtliga ovan nämnda bestämmelser motsvarar brottsdatalagens.

Känsliga personuppgifter

Behandling av personuppgifter som avslöjar ras, etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, medlemskap i fackförening eller som rör hälsa, sexualliv eller sexuell läggning är, i likhet med bestämmelserna i brottsdatalagen och EU:s dataskyddförordning, som huvudregel förbjuden enligt Säkerhetspolisens datalag. Uppgifter om en person som behandlas på annan grund får dock kompletteras med sådana känsliga personuppgifter, om det är absolut nödvändigt för ändamålet med behandlingen (2 kap. 9 § Säkerhetspolisens datalag). Säkerhetspolisen får även behandla biometriska uppgifter om det är absolut nödvändigt för ändamålet med behandlingen. Genetiska uppgifter får inte behandlas (2 kap. 10 § Säkerhetspolisens datalag).

Känsliga personuppgifter får alltid behandlas med stöd av 2 kap. 2 § Säkerhetspolisens datalag, det vill säga om det är nödvändigt för diarieföring eller om uppgifterna har lämnats till myndigheten i en anmälan, ansökan eller liknande och behandlingen är nödvändig för myndighetens handläggning (2 kap. 11 § Säkerhetspolisens datalag).

4.9.3 Sekretess inom den brottsbekämpande verksamheten

Sekretessregleringen

I många delar omfattas samtliga av de brottsbekämpande myndigheterna av samma sekretessreglering.

Sekretess till skydd främst för intresset av att förebygga eller beivra brott regleras i 18 kap. OSL. Enligt 18 kap. 1 § OSL gäller sekretess för uppgift som hänför sig till förundersökning i brottmål eller till angelägenhet som avser användning av tvångsmedel i sådant mål eller i annan verksamhet för att förebygga brott, om det kan

antas att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas om uppgiften röjs. Sekretess gäller även i annan verksamhet som syftar till att förebygga, uppdaga, utreda eller beivra brott och som bedrivs av en åklagarmyndighet, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Skatteverket, Tullverket eller Kustbevakningen. Enligt 18 kap. 2 § OSL gäller sekretess för bland annat uppgifter som hänför sig till underrättelseverksamhet.

Sekretess till skydd för enskild i verksamhet som syftar till att förebygga eller beivra brott regleras i 35 kap. OSL. Enligt 35 kap. 1 § OSL gäller sekretess för uppgift om en enskilds personliga och ekonomiska förhållanden som förekommer i bland annat utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål, angelägenhet som avser användning av tvångsmedel i brottmål eller i annan verksamhet som syftar till att förebygga, uppdaga, utreda eller beivra brott eller verkställa uppbörd och som bedrivs av en åklagarmyndighet, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Skatteverket, Tullverket eller Kustbevakningen. Enligt bestämmelsen gäller ett omvänt skaderekvisit. En uppgift får således röjas endast om det står klart att den enskilde eller någon närstående till honom eller henne inte lider skada eller men. Enligt 35 kap. 20 § OSL gäller sekretess även för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till honom eller henne lider men om uppgiften röjs och uppgiften hänför sig till verksamhet som enbart innefattar hjälp eller annat bistånd åt enskild. Det kan till exempel handla om att polisen avvärjer ett självmord, hjälper någon till sjukhus eller att kontakt förmedlas med socialtjänsten för att möjliggöra hjälpverksamhet från denna.

Sekretessen enligt 18 kap. 1–2 §§ OSL följer med och gäller som primära sekretessbestämmelser när uppgifter lämnas till en annan myndighet med stöd av någon sekretessbrytande regel, oavsett om mottagaren är en brottsbekämpande myndighet eller inte. Detta gäller dock inte för sekretessen enligt 35 kap. OSL. För sådana uppgifter ska skyddet för uppgifterna bedömas enligt den sekretessreglering som gäller hos den mottagande myndigheten.

Brottsbekämpande myndigheters möjligheter att lämna ut uppgifter till en skola

Det finns ingen specifik sekretessbrytande bestämmelse som möjliggör för en brottsbekämpande myndighet att lämna ut sekretessbelagd information till en skola. Som vi redogör för i avsnitt 4.6.3 finns vissa generella möjligheter att lämna ut sekretessbelagd information enligt bestämmelserna om nödvändigt utlämnande, samtycke och den s.k. generalklausulen.

Nödvändigt utlämnande

Brottsbekämpande myndigheter kan, i syfte att föra en brottsutredning framåt, ibland med stöd av bestämmelsen om nödvändigt utlämnande lämna ut sekretessbelagda uppgifter till andra myndigheter för att få underlag för den egna utredningen. Det kan till exempel vara nödvändigt att lämna ut sekretessbelagda uppgifter inom ramen för förhör med vittnen under en förundersökning. Det har däremot uttalats att polisen endast har mycket begränsade möjligheter att lämna ut uppgifter med stöd av 10 kap. 2 § OSL på grund av sitt allmänna brottsförebyggande uppdrag (Ekroth & Montoya 2008). Av Justitieombudsmannens (JO) uttalande i frågan framgår att ett utlämnande av uppgifter enligt bestämmelsen inte får ske i ett mer allmänt brottsförebyggande syfte utan det krävs att det handlat om att i ett konkret fall förebygga brottslighet som är nära förestående (JO dnr 768–2023).

Det bör således vara möjligt för en brottsbekämpande myndighet att med stöd av bestämmelsen lämna sekretessbelagda uppgifter till en skola om myndigheten har information om ett nära förestående brott i skolan. Däremot ger bestämmelsen inte stöd för ett utlämnande av mera allmänna uppgifter exempelvis om att en elev på grund av vissa omständigheter bedöms vara i riskzon för att dras in i kriminalitet eller att eleven lever under en mera generell hotbild med anledning av brottslig verksamhet.

Generalklausulen

Det har tidigare påpekats att det ställs höga krav på den enskilda handläggaren att bedöma om uppgifter kan lämnas ut med stöd av generalklausulen och att dessa svårigheter kan medföra såväl att alltför lite information delas med andra aktörer som att alltför mycket information sprids, se betänkandet *Informationsutbyte vid samverkan mot terrorism* (SOU 2018:65). Regeringen har mot denna bakgrund tidigare uttalat att en tillämpning av generalklausulen vid myndighetsöverskridande samverkan mot organiserad brottslighet inte är en helt ändamålsenlig lösning (prop. 2015/16:167 s. 21).

Sekretessen till skydd för enskildas personliga och ekonomiska förhållanden enligt 35 kap. 1 § OSL gäller med ett omvänt skaderekvisit. Det finns således en presumtion för att sekretess gäller, vilket talar för att de skäl som bär upp den sekretess som gäller till skydd för den enskilde väger tungt. Intresset av att förebygga brott är förvisso också ett tungt vägande intresse, men det är inte klart hur intresseavvägningen ska falla ut i alla de fall då det kan vara aktuellt att lämna ut uppgifter från en brottsbekämpande myndighet till en skola. Polismyndigheten har framfört till oss att svårigheterna med att tillämpa generalklausulen hindrar polisen från att kunna informera lärare, rektorer och annan skolpersonal i den utsträckning som Polismyndigheten bedömer vara påkallat.

Samtycke

Om den enskilde eller dennes vårdnadshavare samtycker till att uppgifter lämnas ut hindras detta inte av sekretess till skydd för enskild enligt 35 kap. 1 § OSL.

Möjligheter för brottsbekämpande myndigheter att lämna uppgifter till socialtjänsten

Polismyndigheten och Säkerhetspolisen omfattas enligt 14 kap. 1 § SoL av skyldigheten att genast anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa. Denna skyldighet utgör en sekretessbrytande uppgiftsskyldighet enligt 10 kap. 28 § OSL. De som omfattas av anmälnings-

skyldigheten är skyldiga att lämna socialnämnden alla uppgifter som kan vara av betydelse för utredning av ett barns behov av stöd och skydd.

Det finns förslag om tydliggörande av vilka brottsbekämpande myndigheter som omfattas eller framgent ska omfattas av anmälningsskyldigheten. I departementspromemorian *Fler verktyg i socialtjänsternas arbete för att förebygga brott och stärka skyddet för barn* (Ds 2023:15), föreslås att bland annat Kustbevakningen, Skatteverket och Tullverket i fortsättningen ska omfattas av anmälningsskyldigheten. I utredningen redovisas också – med hänvisning bland annat till uttalanden från regeringen och JO – uppfattningen att såväl Åklagarmyndigheten som Ekobrottsmyndigheten redan i dagsläget omfattas av anmälningsskyldigheten och att detta bör förtydligas i bestämmelsen.

Av 6 § andra stycket polislagen följer att Polismyndigheten fortlöpande ska samarbeta med myndigheterna inom socialtjänsten och snarast underrätta dessa om förhållanden som bör föranleda någon åtgärd av dem. Det har i förarbeten uttalats att detta utgör en sekretessbrytande uppgiftsskyldighet enligt 10 kap. 28 § OSL, men att det måste förutsättas – om det kan antas att syftet med beslutade åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas om uppgift lämnas – att uppgiftslämnandet sker först sedan en sådan risk inte längre föreligger (prop. 1983/84:111 s. 57). Det har emellertid i doktrin uttryckts att bestämmelsen är för generell för att omfattas av tillämpningsområdet för 10 kap. 28 § OSL (Lenberg m.fl. 2024). Detta har också anförts i senare förarbeten (se till exempel prop. 2011/12:171 s. 19 och SOU 2018:65). Enligt vår bedömning är det tveksamt om stadgandet i 6 § polislagen utgör någon mer omfattande uppgiftsskyldighet än vad som följer av skyldigheten att anmäla oro enligt 14 kap. 1 § SoL.

Det finns ett antal fall där Polismyndigheten har specifika skyldigheter att lämna olika typer av uppgifter till socialtjänsten. Till exempel ska myndigheter som i sin verksamhet regelbundet kommer i kontakt med vuxna personer med missbruk och beroende enligt 6 § lag (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall genast anmäla till socialnämnden om de får kännedom om att någon kan antas vara i behov av vård enligt lagen. Polisen ska också enligt 6 § lag (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare

genast underrätta socialnämnden om någon som inte har fyllt 18 år är skäligen misstänkt för ett brott som kan leda till fängelse.

Det finns vidare en specifik möjlighet för Polismyndigheten enligt 35 kap. 10 c § OSL att efter en intresseavvägning lämna uppgift om en enskild till en kommunal myndighet inom socialtjänsten, om uppgiften kan antas bidra till att förebygga viss terroristbrottslighet. I utredningen som låg till grund för bestämmelsen uttalades att regeln troligen inte kommer att få så stor betydelse för barn och unga under 18 år då orosanmälan kommer att fortsätta vara den centrala bestämmelsen för utlämnande av uppgifter om underåriga (SOU 2018:65). Genom bestämmelsen möjliggjordes emellertid uppgiftsutlämnande till socialtjänsten beträffande äldre personer utan att Polismyndigheten därmed blev hänvisade till att tillämpa generalklausulen (prop. 2019/20:123 s. 16).

4.10 Dataskydd och sekretess i socialtjänstens och SiS verksamheter

4.10.1 Socialtjänstens och SiS personuppgiftsbehandling

Personuppgiftsbehandling inom EU:s dataskyddsförordnings tillämpningsområde

Socialtjänstens verksamheter har ett stort behov av att behandla uppgifter om personers hälsa och andra personliga förhållanden. Det är ofta fråga om känsliga personuppgifter som omfattas av sekretess. För den personuppgiftsbehandling som är nödvändig inom socialtjänstens verksamhet gäller bland annat EU:s dataskyddsförordning med den kompletterande dataskyddslagen. Den registerförfattning som särskilt reglerar personuppgiftsbehandling inom socialtjänstens verksamheter är lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten, förkortad SoLPuL. I 2 § SoLPuL anges vad som avses med socialtjänst enligt den lagen. Socialtjänst definieras i en vidare bemärkelse i SoLPuL än i SoL och SoLPuL har därför ett vidare tillämpningsområde än den specifika del av socialtjänsten som omfattas av SoL. Av 2 § framgår att det som avses med socialtjänst bland annat är:

- verksamhet enligt lagstiftningen om socialtjänst och den särskilda lagstiftningen om vård utan samtycke av unga eller av missbrukare och den särskilda lagstiftningen om insatser för barn i form av skyddat boende,
- verksamhet som i annat fall handhas av socialnämnd samt
- verksamhet som i övrigt bedrivs av SiS.

3 § 3 SoLPuL innebär att lagen inte ska tillämpas på behandling av personuppgifter som behöriga myndigheter utför i syfte att verkställa straffrättsliga påföljder, något som både socialtjänsten och SiS gör i viss utsträckning (mer om det i nästa avsnitt).

Uppgift av allmänt intresse eller myndighetsutövning utgör den rättsliga grunden för majoriteten av den personuppgiftsbehandling som sker inom socialtjänsten. Alla uppgifter som riksdagen eller regeringen gett i uppdrag åt statliga myndigheter har av regeringen bedömts vara av allmänt intresse. På motsvarande sätt är de obligatoriska uppgifter som ålagts kommuner att utgöra av allmänt intresse (prop. 2017/18:105 s. 56 och 57).

Även rättslig förpliktelse utgör laglig grund för personuppgiftsbehandlingen hos socialtjänsten eftersom flera personuppgiftsbehandlingar som utgörs inom verksamheten framgår direkt av lag.

Socialtjänsten ska dokumentera handläggningen av ärenden som rör enskilda, och genomförande av beslut om stödinsatser, vård och behandling ska dokumenteras. Handlingar som rör enskildas personliga förhållanden ska förvaras så att obehöriga inte får tillgång till dem (11 kap. 5 § SoL). Dokumentationen ska vidare utformas med respekt för den enskildes integritet. Den enskilde bör också hållas underrättad om de journalanteckningar och andra anteckningar som förs om den enskilde. Om den enskilde anser att någon uppgift i dokumentationen är oriktig ska detta antecknas (11 kap. 6 § SoL).

Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2014:5) om dokumentation i verksamhet som bedrivs med stöd av SoL, LVU, LVM och lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) innehåller krav på hur socialtjänstens dokumentation ska gå till. I föreskrifterna definieras begreppet personakt som den akt som innehåller journalanteckningar och andra handlingar om en eller flera personer som är eller har varit aktuella för utredning eller insats inom socialtjänsten eller verksamhet som

bedrivs med stöd av LSS (2 kap. 1 § SOSFS 2014:5). Med journal avses enligt samma föreskrifter den del av en personakt där anteckningar av betydelse för handläggning av ett ärende samt för genomförande och uppföljning av en insats görs i kronologisk ordning. Handlingar som upprättas och gäller enskilda ska begränsas till att innehålla uppgifter som bedöms vara tillräckliga, väsentliga och ändamålsenliga i förhållande till vad saken gäller (4 kap. 1 § SOSFS 2014:5). En personakt ska innehålla en journal samt upprättade och inkomna handlingar av betydelse för handläggningen av ett ärende eller för genomförande eller uppföljning av insatser (4 kap. 6 § SOSFS 2014:5). En personakt ska som huvudregel endast avse en person (2 kap. 3 § SOSFS 2014:5).

Enligt 6 § första stycket SoLPuL får personuppgifter behandlas bara om behandlingen är nödvändig för att arbetsuppgifter inom socialtjänsten ska kunna utföras. Bestämmelsen innebär att det läggs fast en yttersta ram när behandling av personuppgifter är tillåten. Endast sådan behandling kan anses berättigad (prop. 2000/01:80 s. 175). Enligt paragrafens andra stycket får personuppgifter även behandlas för uppgiftsutlämnande som föreskrivs i lag eller förordning. Med detta avses bestämmelser om att uppgifter får eller ska lämnas ut (ibid. s. 143). Regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, får också meddela föreskrifter om bland annat begränsning av den tillåtna behandlingen av personuppgifter (11 § SoLPuL). Förordningen (2001:637) om behandling av personuppgifter i socialtjänsten, förkortad SoLPuF, kompletterar SoLPuL i viss utsträckning.

I SoLPuF räknas upp ett antal tillåtna ändamål för att behandla personuppgifter. Kommunal myndighet får enligt 12 § SoLPuF behandla personuppgifter för bland annat följande ändamål.

- Handläggning av ärenden om bistånd och annat stöd samt genomförande av beslut om bistånd, stödinsatser, vård och behandling samt annan social service som följer av bestämmelserna i SoL och 2 kap. 7 § lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter,
- handläggning av ärenden och annan verksamhet som följer av bestämmelserna i LVM, LVU och lagen (2024:79) om placering av barn i skyddat boende,

- handläggning av ärenden som följer av bestämmelserna i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare och
- tillsyn, uppföljning, utvärdering, kvalitetssäkring och administration av verksamheten.

Av 7 § första stycket SoLPuL framgår att socialtjänsten får behandla följande typer av personuppgifter.

- Person- och samordningsnummer,
- personuppgifter som avses i artikel 9.1 i EU:s dataskyddsförordning (känsliga personuppgifter) och
- uppgifter om lagöverträdelser som innefattar brott, domar i brottmål, straffprocessuella tvångsmedel eller administrativa frihetsberövanden.

Personuppgifterna får endast behandlas om uppgifterna har lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för verksamheten (7 § andra stycket SoLPuL).

Känsliga personuppgifter får behandlas med stöd av artikel 9.2 h i EU:s dataskyddsförordning under förutsättning att kravet på tystnadsplikt i artikel 9.3 i förordningen är uppfyllt. Artikel 9.2 h utgör ett undantag avseende hälso- och sjukvård samt social omsorg.

Förutom personakter som upprättas inom socialtjänstverksamheten görs även olika typer av sammanställningar av personuppgifter om klienterna (så kallade sammanställningsregister). Ur integritetssynpunkt skiljer sig dessa från personakterna. De lämnar uppgifter om den enskilde utan att samtidigt kunna ge en fullständig och objektiv beskrivning av hans eller hennes förhållanden. De är även mer lättillgängliga och används av ett långt större antal tjänstemän vid socialförvaltningen än vad som är fallet med den enskilda personakten. Sammanställningsregister framstår därför som särskilt känsliga för den personliga integriteten. Därför finns det ett förbud mot att i sådana register ta in känsliga personuppgifter eller uppgifter i övrigt om ömtåliga personliga förhållanden i 7 a § SoLPuL (prop. 2002/03:36 s. 19–20). Det finns vissa undantag från denna huvudregel, bland annat avseende uppgifter om åtgärder

som har beslutats inom socialtjänsten som innebär myndighetsutövning samt om uppföljning, utvärdering och kvalitetssäkring.

En registrerad person har inte rätt att motsätta sig sådan behandling av uppgifter som är tillåten enligt SoLPuL (6 § tredje stycket SoLPuL).

I vissa fall omfattas socialtjänsten och SiS av brottsdatalagen

Som vi tidigare nämnt ska SoLPuL inte tillämpas på personuppgiftsbehandling som sker av behöriga myndigheter för syften som omfattas av brottsdatalagen (jfr 3 § 3 SoLPuL). Brottsdatalagen gäller när en behörig myndighet behandlar personuppgifter i syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott, för straffverkställighet och för upprätthållande av allmän ordning och säkerhet (1 kap. 2 § brottsdatalagen). I verksamheter som bedriver socialtjänst är brottsdatalagen tillämplig vid behandling av personuppgifter som rör verkställighet av straffrättsliga påföljder. SiS ska tillämpa brottsdatalagen i den del av myndighetens verksamhet som avser verkställighet av sluten ungdomsvård enligt lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU) (se prop. 2017/18:232 s. 431), men även vid verkställighet av vård enligt LVU eller LVM i de fall ungdomar eller missbrukare överlämnas till sådan vård med stöd av 31 eller 32 kap. brottsbalken (SOU 2017:29). Den omständigheten att till exempel tvångsvård kan avse såväl verkställigheten av en påföljd som socialtjänst medför att det kan förekomma fall där det finns vissa svårigheter att avgöra vilken rättslig reglering som ska tillämpas (prop. 2017/18:171 s. 184). SiS har ingen egen kompletterande registerförfattning till brottsdatalagen, något som myndigheten har påtalat behovet av (SiS 2024d), se avsnitt 7.2.10.

Även socialnämnden verkställer i viss utsträckning straffrättsliga påföljder när påföljden är ungdomsvård, ungdomstjänst eller vård av missbrukare. Vid behandling av personuppgifter för sådana syften ska brottsdatalagen tillämpas (se prop. 2017/18:232 s. 431).

När det gäller behandling av personuppgifter för socialtjänstens syften utan att det rör verkställighet av en straffrättslig påföljd är däremot EU:s dataskyddsförordning och de kompletterande bestämmelserna i dataskyddslagen, SoLPuL och SoLPuF tillämpliga.

Har behandlingen flera syften kan de olika regelverken vara tillämpliga parallellt (prop. 2017/18:171 s. 184). Arbetsuppgifterna och syftet med behandlingen är avgörande för när en myndighet är behörig enligt brottsdatalagen.

Regeringen har uttalat att de förslag som lämnats i lagrådsremissen rörande ny socialtjänstlag inte innebär att socialtjänster har fått en uppgift eller ett uppdrag att förebygga brottslig verksamhet på sätt som krävs för att de ska bli behöriga myndigheter enligt brottsdatalagen. Brottsdatalagen är därmed inte tillämplig på de nya förslagen (regeringens lagrådsremiss den 4 juli 2024, *En förebyggande socialtjänstlag – för ökade rättigheter, skyldigheter och möjligheter*, s. 535). Lagrådsremissen innehåller inte heller några förslag om ändringar i sak i den befintliga SoLPuL.

4.10.2 Sekretess inom socialtjänsten och SiS

Sekretessregleringen

Sekretess till skydd för enskild inom bland annat socialtjänst regleras i 26 kap. OSL. Enligt 26 kap. 1 § OSL gäller sekretess inom socialtjänsten för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. Det innebär att det finns en presumtion för att en uppgift omfattas av sekretess. Det har i tidigare förarbeten uttalats att de restriktiva reglerna kring uppgiftslämnande från en socialtjänstmyndighet speglar de värderingar som ligger bakom socialtjänstlagstiftningen (prop. 1981/82:186 s. 14). En av socialtjänstlagens centrala utgångspunkter är att verksamheten bygger på respekt för individens självbestämmande och integritet (1 kap. 1 § tredje stycket socialtjänstlagen, SoL). Av 26 kap. 1 § andra stycket OSL framgår att socialtjänst förstås omfatta verksamheter enligt lagstiftningen om socialtjänst, den särskilda lagstiftningen om vård av unga och av missbrukare utan samtycke och den särskilda lagstiftningen om insatser för barn i form av skyddat boende samt verksamhet som i annat fall enligt lag handhas av socialnämnd eller av SiS (till exempel vård enligt LSU).

Verksamheten behöver inte bestå i handläggning av ett ärende utan kan vara rent faktisk verksamhet. Som exempel kan nämnas att sekretessen omfattar handlingar och uppgifter i övrigt som

gäller uppsökande verksamhet, social hemhjälp, kontaktverksamhet, vård och behandling vid kommunernas och regionernas institutioner som barn- eller ungdomshem, behandlingshem, inackorderingshem och särskilt boende för äldre. Även handlingar och uppgifter i övrigt, kopplade till social service och socialt bistånd som lämnas av socialnämnd omfattas av socialtjänstsekretessen (prop. 1979/80:2 Del A s. 180 samt Lenberg m.fl. 2024).

Till socialtjänst räknas också verksamhet hos annan myndighet som innefattar omprövning av socialnämnds beslut eller särskild tillsyn över nämndens verksamhet, och verksamhet hos kommunal invandrarbyrå. Med socialtjänst jämställs även ärenden om bistånd åt asylsökande och andra utlänningar, ärenden om tillstånd till parkering för rörelsehindrade, ärenden hos patientnämnd om allmän omvårdnad och verksamhet enligt lagstiftningen om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Enligt 26 kap. 3 § OSL gäller sekretess inom kommunal familjerådgivning för uppgift som en enskild har lämnat i förtroende eller som har inhämtats i samband med rådgivningen. Sekretessen är absolut.

Från sekretessen enligt 26 kap. 1 § OSL undantas ett antal beslut enligt 26 kap. 7 § OSL. Det gäller bland annat beslut om omhändertagande av enskild, om vård utan samtycke samt beslut om sluten ungdomsvård. Omhändertagandebeslut av en socialnämnd och av nämndens ordförande är alltså offentliga. Det är endast besluten och skälen för besluten som inte kan omfattas av socialtjänstsekretessen. För uppgifter i det bakomliggande materialet kan sekretessen däremot gälla.

Vid sekretessprövningen är de bestämmelser i OSL tillämpliga som tar sikte på den verksamhet varifrån handlingen begärts utlämnad. Om handlingen är offentlig i någon annan verksamhet saknar självständig betydelse (RÅ 2000 not. 171). När det gäller SiS så omfattas redan uppgiften att någon vårdas eller har vårdats inom SiS av sekretess (Kammarrätten i Stockholms dom den 2 juni 2023 i mål nr 3395-23). De beslut som anges i 26 kap. 7 § OSL kan därmed, trots undantaget, omfattas av sekretess enligt 26 kap. 1 § OSL när de förekommer hos SiS (jfr Kammarrätten i Stockholms dom den 29 augusti 2024 i mål nr 2516-24).

Enligt 26 kap. 9 § OSL hindrar sekretessen enligt 26 kap. 1 § OSL inte att uppgift om enskild eller någon närstående till denne

lämnas från en myndighet inom socialtjänsten till en annan sådan myndighet eller till en myndighet inom hälso- och sjukvården, om det behövs för att ge den enskilde nödvändig vård, behandling eller annat stöd och denne inte har fyllt 18 år, fortgående missbrukar alkohol, narkotika eller flyktiga lösningsmedel eller vårdas med stöd av lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård eller lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård.

Möjligheter att lämna ut uppgifter till en skola

Det finns få specifika sekretessbrytande bestämmelse som möjliggör för socialtjänsten att lämna ut sekretessbelagd information till en skola. Det finns en möjlighet för socialnämnden att informera den som gjort anmälan enligt 14 kap. 1 § SoL om en utredning har inletts, inte har inletts eller redan pågår, se 26 kap. 9 a § OSL och 14 kap. 1 b § SoL. I promemorian *Fler verktyg i socialtjänsternas arbete för att förebygga brott och stärka skyddet för barn* (Ds 2023:15) lämnas bland annat förslag om att den som ska få återkoppling efter en anmälan om oro ska få det skriftligen och inom viss tid. Promemorian bereds för närvarande inom Regeringskansliet. Uppgifter som skyddas av socialtjänstsekretess kan även lämnas ut till en skola med stöd av 3 kap. 12 j § skollagen när en elev övergår från en SiS-skola till en vanlig skola.

Ett utlämnande av sekretessbelagd information måste i övrigt ske med stöd av de generella sekretessbrytande bestämmelserna. Socialtjänstsekretess enligt 26 kap. 1 § OSL är undantaget från tillämpningsområdet för generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL. De regleringar som aktualiseras är således främst nödvändigt utlämnande och samtycke.

Nödvändigt utlämnande

10 kap. 2 § OSL möjliggör för socialtjänsten att lämna ut vissa uppgifter, om det är nödvändigt för att socialtjänsten ska kunna utföra sitt uppdrag. I 11 kap. 2 § SoL stadgas exempelvis att nämnden, vid en utredning av om socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd eller stöd, får konsultera sakkunniga samt i övrigt ta de kontakter som behövs för bedömningen av behovet av insatser. Vid

sådana konsultationer och kontakter kan det bli nödvändigt att lämna ut sekretessbelagda uppgifter i syfte att få tillbaka relevant information, och ett utlämnande kan då ske med stöd av 10 kap. 2 § OSL. Samma bestämmelse kan vidare ge stöd för att annars sekretessbelagda uppgifter lämnas till domstolen när socialnämnden ansöker om vård enligt LVU, se HFD 2023 ref. 33.

10 kap. 2 § OSL kan i vissa fall utgöra stöd för ett utlämnande av uppgifter om ett begånget brott till brottsbekämpande myndigheter. Det har uttalats att bestämmelsen ger stöd för en polisanmälan av misstänkt brott riktat direkt mot myndighetens verksamhet eller riktat mot ett intresse myndigheten har att tillvarata (Ekroth & Montoya 2008). Eftersom det numera finns ett flertal specifika bestämmelser som möjliggör för socialtjänsten att anmäla begångna brott (till exempel 10 kap. 21 och 23 §§ OSL) torde det emellertid sällan finnas behov av att tillämpa 10 kap. 2 § OSL i detta syfte.

Det är däremot tveksamt om bestämmelsen kan tillämpas i syfte att förhindra eller förebygga brott. I en rapport från dåvarande Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) anges följande.

> Vid behov kan också socialtjänsten enligt 10 kap. 2 § OSL meddela uppgifter till Polismyndigheten om en socialtjänst får kännedom om att en ungdom befinner sig i riskzonen för våldbejakande extremism och behöver Polismyndighetens hjälp. I de fallet sker socialtjänstens utlämnande för att socialtjänsten själva ska kunna bedriva sitt eget arbete med den unge. Ett sådant uppgiftslämnande kan dock inte ske inom ramen för ett samverkansarbete mellan olika myndigheter, utan kan bara ske enkom till Polismyndigheten i ett särskilt fall (SKL 2019).

I SOU 2018:65 bedömdes det emellertid vara oklart om bestämmelsen alls kan användas av socialtjänsten för att lämna ut uppgifter om enskilda till Polismyndigheten och Säkerhetspolisen i syfte att tillse att den enskilde inte kommer att begå brott med kopplingar till våldsbejakande extremism och terrorism. Det bedömdes i normalfallet inte vara möjligt även om det inte kunde uteslutas att så kan vara fallet i undantagssituationer.

Enligt vår bedömning är det tveksamt om socialtjänsten med stöd av 10 kap. 2 § OSL kan lämna ut uppgifter till brottsbekämpande myndigheter i syfte att förebygga eller förhindra brottslighet. Följaktligen ger bestämmelsen inte heller stöd för socialtjänsten att lämna ut uppgifter till en skola i det övergripande syftet att

förebygga eller förhindra brottslighet. Även om socialtjänsten bedömer att det finns ett behov av insatser som skolan kan vidta kan det knappast bedömas vara nödvändigt för att socialtjänsten ska kunna fullgöra sin verksamhet att skolan vidtar åtgärder som ligger inom skolans ansvarsområde.

Samtycke

Den enskilde kan efterge sekretessen enligt 26 kap. 1 § OSL genom att samtycke till att informationsdelning sker. Frågan om samtycke till informationsdelning är ofta särskilt relevant för socialtjänsten. Socialtjänstens verksamhet är beroende av att de enskilda som söker sig till socialtjänsten har förtroende för verksamheten. Socialtjänstens verksamhet ska bygga på respekt för människornas självbestämmanderätt och integritet (1 kap. 1 § tredje stycket SoL) och socialnämndens insatser för den enskilde ska utformas och genomföras tillsammans med honom eller henne (3 kap. 5 § SoL).

Att arbeta i samförstånd med och med samtycke av den enskilde är således något som genomsyrar hela socialtjänstens verksamhet enligt socialtjänstlagen och är inte endast en fråga som aktualiseras i samband med uppgiftsutbyte.

Särskilt om samtycke vid tvångsvård

Som framgått av vår redogörelse i kapitel 3 har socialtjänsten vissa möjligheter att vidta åtgärder gentemot unga personer utan samtycke genom tvång eller s.k. mellantvång. Även om arbetet med unga personer som riskerar en ogynnsam utveckling som utgångspunkt ska bedrivas med dennes samtycke anses således socialtjänstens ansvar för att skydda unga personer från en destruktiv utveckling vara ett överordnat intresse i vissa situationer.

Ibland anförs att socialtjänsten har större möjligheter att lämna ut sekretessbelagda uppgifter kring en enskild när denne vårdas enligt LVU. Enligt 11 § fjärde och femte styckena LVU ska nämnden eller den åt vilken nämnden har uppdragit vården ha uppsikt över den unge och, i den utsträckning det behövs för att genomföra vården, bestämma om hans eller hennes personliga förhållanden. Nämnden har under vårdtiden samma ansvar som vårdnadshavaren

för att den unges grundläggande rättigheter enligt 6 kap. 1 § föräldrabalken tillgodoses.

Vid en placering med stöd av LVU tar nämnden alltså över vårdnadshavarens bestämmanderätt i den utsträckning det behövs för att genomföra vården. Nämnden behöver emellertid också ta hänsyn till den unges egen beslutskompetens under tiden för placeringen (Socialstyrelsen 2023a).

Nämnden kan i vissa fall fatta beslut i frågor om medicinsk vård eller behandling, om rätt för den unge att företa resor eller att påbörja arbetsanställning (Lundgren & Sunesson 2024).

Det kan således argumenteras för att socialnämnden i vissa fall skulle kunna samtycka till informationsdelning i vårdnadshavarnas ställe om det behövs för att genomföra vården eller att ett informationslämnande kan anses nödvändigt enligt 10 kap. 2 § OSL i fler fall. Om nämnden exempelvis ska kunna fatta beslut om vård eller behandling för den unge bör detta som utgångspunkt också innefatta att vissa uppgifter lämnas ut trots sekretess.

Socialstyrelsen, Skolverket och Specialpedagogiska skolmyndigheten har tagit fram stödet SAMS som syftar till att säkerställa en obruten skolgång för placerade barn och unga när placeringen medför skolbyte. Enligt stödet bör informationsdelningen ske med stöd av samtycke från den enskilde eller dennes vårdnadshavare. Om samtycke inte lämnas får enligt stödmaterialet en bedömning i varje enskilt fall göras av om sekretessen går att bryta med stöd av någon annan sekretessbrytande bestämmelse. Det anges emellertid inte närmare om någon särskild sådan möjlighet anses finnas vid tvångsvård (Socialstyrelsen m.fl. 2024).

I sammanhanget kan konstateras att det i 43 b § LVU införts en särskild bestämmelse om att den som begär hjälp med handräckning enligt 43 § utan hinder av sekretess ska lämna den verkställande myndigheten de uppgifter om den unge eller närstående till denne som behövs för planeringen och genomförandet av åtgärden. I förarbetena till bestämmelsen angavs att relevanta uppgifter skyddas av sekretess och att det därför i allmänhet föreligger hinder mot att lämna ut information till Polismyndigheten och Kriminalvården i samband med handräckning. Informationsutbyte för riskbedömning och planering inför en transport ansågs inte träffas av bestämmelsen om nödvändigt utlämnande enligt 10 kap. 2 § OSL (prop. 2016/17:57 s. 59). I detta sammanhang har således inte

tvångsvården som sådan ansetts medföra större möjligheter för socialtjänsten att lämna ut sekretessbelagd information.

Det finns inga avgöranden som direkt berör frågan om socialtjänstens möjligheter att till följd av ett beslut om tvångsvård lämna ut fler sekretessbelagda uppgifter till en annan myndighet än vad som annars vore fallet. Sammanfattningsvis finns det inte stöd för slutsatsen att ett ingripande med stöd av tvångslagstiftningen ger socialtjänsten ett betydande utrymme att i brottsförebyggande syfte lämna ut uppgifter som annars skulle skyddas av sekretess, till exempelvis en skola eller Polismyndigheten.

5 Utgångspunkter för utredningens förslag

I det här kapitlet redovisar vi resultatet av vår kartläggning av de tillfrågade intressenternas syn på skolans, socialtjänstens, Statens institutionsstyrelses (SiS) och brottsbekämpande myndigheters behov av att utbyta uppgifter i brottsförebyggande syfte. Avslutningsvis diskuterar vi behovet av särreglering av uppgiftsutbytet vid strukturerad, individinriktad samverkan.

5.1 Kartläggningen visar att flertalet aktörer efterfrågar förbättrade möjligheter till informationsutbyte

5.1.1 Vår kartläggning handlar om behovet av att utbyta personuppgifter

Vår kartläggning och analys handlar om skolans, socialtjänstens och brottsbekämpande myndigheters behov av att utbyta sekretessreglerade uppgifter om enskilda individer i brottsförebyggande syfte. Dessa aktörer har givetvis även behov av att utbyta generell information om exempelvis pågående konflikter eller aktuell brottslighet i närområdet till en skola. Men generell information om företeelser och tendenser som varken innefattar sekretessbelagda uppgifter eller uppgifter om enskilda individer kan delas utan hinder av lagstiftningen om sekretess och dataskydd. Det finns alltså i regel inte något hinder mot att aktörerna utbyter denna typ av information.

När vi formulerat våra frågor till aktörer inom skolväsendet, socialtjänsten och brottsbekämpningen om behovet av att utbyta uppgifter har vi utgått från det behov av sekretessbelagda uppgifter

som aktörerna anser sig ha för att kunna arbeta brottsförebyggande inom ramen för respektive aktörs befintliga uppdrag. Vi har alltså inte frågat efter eventuella önskemål om förändringar av grunduppdragen.

I det följande avhandlar vi inte uppgifter som kan behöva lämnas från skolan till brottsbekämpande myndigheter eller från socialtjänsten till brottsbekämpande myndigheter. Det beror på att förslag till förändringar i dessa delar för närvarande bereds i Regeringskansliet (se avsnitten 2.2 och 3.2 gällande SOU 2023:69 och lagrådsremissen *Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen*).

5.1.2 Skolmyndigheterna anser att utbytet av uppgifter behöver utökas

Skolverket

I svaret på vår förfrågan om behovet av att utbyta uppgifter i brottsförebyggande syfte lyfter Skolverket inledningsvis fram att skolans syfte och grunduppdrag, att ge eleverna möjlighet att nå målen, inhämta kunskaper och få betyg för ett fortsatt studie- och yrkesliv, i sig är den viktigaste skyddsfaktorn för att förhindra att barn och elever hamnar i brottslig verksamhet (Skolverket 2024b).

Skolverket anser att det är viktigt att skolan i större utsträckning än vad som sker i dag får del av uppgifter från de brottsbekämpande myndigheterna. Syftet anges vara att förbättra arbetet med säkerhet inom skolväsendet. Skolverket framhåller ett behov av följande uppgifter.

Uppgifter av övergripande karaktär, exempelvis

- pågående konflikter i området
- förekomsten av rivaliserande gäng i området
- pågående narkotikahandel i skolans närområde
- annan pågående brottslighet i närområdet som kan påverka skolan eller elever på skolan.

Uppgifter av mer specifik karaktär, exempelvis

- oroslägesbild kring eleven (vänner, relationer, familj) så att skolan kan sätta in rätt stöd
- misstanke om planerad skolskjutning eller allvarligt hot/brott mot skolan
- information om en elev lever under en allvarlig hotbild
- information om pågående allvarliga konflikter mellan elever
- uppgifter om att eleven utgör ett hot mot andra.

Skolverket menar i svaret på vår förfrågan att ovan nämnda uppgifter behövs till grund för arbetet med trygghet och studiero samt i elevhälsans arbete. Skolverket framhåller att skolan är ansvarig för elevernas och personalens trygghet. Uppgifter från Polismyndigheten ger skolan möjlighet att planera, genomföra och utveckla trygghetsarbetet, inklusive det brottsförebyggande arbetet. I och med att skolan får möjlighet att anpassa sitt arbete utifrån given information ökar skolans möjlighet att utföra sitt grunduppdrag, menar Skolverket.

Skolverket framhåller också att uppgifterna kan vara av särskild betydelse för att skolan ska kunna uppfylla sitt tillsynsansvar för en enskild elev, till exempel för elever som lever under en allvarlig hotbild från utomstående.

Skolverket nämner i svaret på vår förfrågan flera åtgärder som kan vidtas inom ansvarsområdena trygghet och studiero samt elevhälsa, med stöd av uppgifter från brottsbekämpande myndigheter:

- Göra en översyn av tryggheten i studiemiljön
- göra en översyn av säkerheten på skolan
- göra riskbedömningar
- uppdatera krisplaner
- sätta in rastvakter
- tillse att det finns fler vuxna i allmänna utrymmen
- vara aktivt uppsökande.

Skolverket exemplifierar även med flera åtgärder som kan vidtas inom ramen för skolans tillsynsansvar:

- Eventuella anpassningar av undervisningen
- planera extra tillsyn av den aktuella eleven
- ha tätare samverkan med vårdnadshavare, socialtjänst med flera
- om det rör sig om elever som lever under en allvarlig hotbild från utomstående – säkerställa att obehöriga inte vistas inom skolområdet.

Skolverket anser att skolan har möjlighet att lämna uppgifter till socialtjänsten i den utsträckning som behövs för att bidra i det brottsförebyggande arbetet. Skälet till detta är att det finns en lagstadgad skyldighet att anmäla oro för barn till socialtjänsten, som bryter sekretessen. Skolverket anser däremot att skolan endast har begränsade möjligheter att lämna uppgifter till Polismyndigheten i brottsförebyggande syfte.

Specialpedagogiska skolmyndigheten

I svaret på vår förfrågan uppger Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) att myndigheten anser att skolan har ett behov av att få uppgifter från socialtjänsten och Polismyndigheten i större utsträckning än vad som sker i dag, för att kunna bidra i det brottsförebyggande arbetet (SPSM 2024).

SPSM betonar att frågan är komplex. Det kan enligt SPSM exempelvis finnas många uppgifter inom socialtjänsten som kan vara viktiga för att skolan ska kunna stödja och sätta in adekvata åtgärder för en elev i skolan, men där det vore olämpligt att ändra förutsättningar för socialtjänstens sekretessreglering. Det handlar enligt SPSM om att identifiera de fall där det finns skäl att frångå den grundläggande huvudregeln om att den primära sekretessbrytande bestämmelsen är samtycke från den enskilde. Skolan kan enligt SPSM behöva information för att kunna vidta åtgärder för att förebygga brottslighet. Det handlar om att kunna skydda en elev som riskerar utsättas för brottslighet i skolmiljö, men även om att kunna vidta åtgärder för att skydda andra elever och personal. Informationen kan handla om insatser av polis eller socialtjänst, till exempel

vid ingripande/omhändertagande, men även exempelvis kring eventuella riskbeteenden.

SPSM betonar att uppgifter till skolan från socialtjänsten eller Polismyndigheten kan skapa en medvetenhet och uppmärksamhet om att eleven kan vara i behov av insatser som kan ges inom ramen för skolans verksamhet. Det kan leda till att skolan undanröjer risker som kan finnas i verksamheten, exempelvis genom anpassningar i undervisning och lokaler, stödinsatser från elevhälsan och kontakt med vårdnadshavare, men även via en beredskap för att ta kontakt med socialtjänsten och/eller brottsbekämpande myndigheter vid behov.

SPSM bedömer att det finns tillräckliga möjligheter för skolan att lämna uppgifter i brottsförebyggande syfte till socialtjänsten. SPSM betonar att skolans uppdrag inte primärt är att förebygga brott. För att skolan ska lyckas i sina uppdrag krävs, framhåller SPSM, förtroendefulla och tillitsfulla relationer och samverkan mellan skola och elev, samt mellan skola och vårdnadshavare. SPSM menar att risken med ett alltför omfattande utlämnade av uppgifter, förutom att de inte kan tas om hand av socialtjänst och polis, är att det kan påverka skolans huvuduppdrag negativt och därmed försvaga skolans funktion som en viktig skyddsfaktor mot kriminalitet. SPSM betonar även vikten av bra kontaktvägar på lokal nivå från skolan till Polismyndigheten.

5.1.3 Rektorerna efterfrågar fler uppgifter från socialtjänsten och Polismyndigheten

Enligt enkätsvaren önskar rektorerna fler uppgifter

Omkring 70 procent av de rektorer som besvarat vår enkät (Sweco 2024a, se vidare om enkäten i avsnitt 2.3) anger att deras skola har ett behov av att få fler uppgifter än vad de får i dag från socialtjänsten, rörande elever som är involverade i eller riskerar att bli involverade i kriminalitet. En något lägre andel, omkring 60 procent, anger att deras skola har ett behov av att få fler uppgifter än vad man får i dag från Polismyndigheten.

De vanligaste kategorierna av uppgifter som rektorerna anger att det finns ett behov av att få i större utsträckning från socialtjänsten eller Polismyndigheten är uppgifter om

- att en elev har en hotbild mot sig
- pågående insatser från socialtjänsten i syfte att förebygga brott hos en elev
- att en elev befinner sig i riskzonen för kriminalitet, exempelvis genom att eleven umgås med kriminellt belastade eller vistas i riskmiljö
- att en elev uttryckt våldsfascination, intresse för skolattacker eller liknande
- att en elev nyttjar narkotika.

I olika fritextsvar till enkäten anges bland annat följande som svar på frågan vilken typ av uppgifter skolan behöver få del av från socialtjänsten eller Polismyndigheten:

> Information om elevens hemförhållanden, om dessa inverkar på elevens mående och därmed behov under skoldagen.
>
> Om det finns anmälningar mot familjen till socialen som vi i skolan också behöver veta om för att få en samlad bild av hur familjen mår och därmed eleven.
>
> Om vi exempelvis har elever från rivaliserande kriminella nätverk som går på samma skola.
>
> Status kring pågående utredningar när brott skett på skolan eller involverar andra elever på skolan.

På frågan inom vilka av skolans ansvarsområden som fler personuppgifter behövs från socialtjänsten eller Polismyndigheten svarar rektorerna i enkäten att uppgifterna behövs främst för att trygga säkerheten i skolmiljön, i elevhälsoarbetet och i arbetet med trygghet och studiero. I två fritextsvar anges följande svar på frågan om när/varför fler uppgifter behövs:

> Helhetssynen kring elevernas skolgång. Viktigt för personalens arbetsmiljö och att göra kvalitativa riskbedömningar.
>
> I relationer och kontakter med vårdnadshavare.

Rektorerna som deltog i fokusgruppen önskar fler uppgifter

Vi har också diskuterat behovet av uppgiftsutbyte med två fokusgrupper bestående av ett antal rektorer inom olika skolformer. Diskussionen i fokusgrupperna utgick från svaren på enkäten. Till stor del överensstämmer de synpunkter som framkom i fokusgrupperna med enkätsvaren.

Rektorerna i fokusgrupperna framhöll bland annat att skolan generellt sett har ett större behov av att få fler uppgifter om enskilda elever än vad man får i dag från socialtjänsten än vad som är fallet från Polismyndigheten. En rektor påpekade att uppgifter om att en elev brukar narkotika kan vara viktiga att få del av, bland annat för att kunna stödja den berörda eleven, men också för att kunna skydda andra elever och personal.

En rektor förde fram att det finns situationer där skolan har önskemål om information från Polismyndigheten, som inte alltid tillgodoses. Som exempel nämndes ett fall där Polismyndigheten hade gjort ett tillslag mot familjens bostad under natten. När barnet kom till skolan dagen därpå, så hade skolan haft nytta av att känna till att polis besökt familjen, för att bättre kunna förstå och ge stöd till barnet.

En rektor berättade om en händelse där en familj med två barn blivit beskjutna i sin lägenhet under natten. Ett av barnen gick i lågstadiet och det andra i högstadiet. Skolan visste ingenting om händelsen när barnen kom till skolan på morgonen. Rektorn menade att skolan behöver få information i fall som detta, för att kunna möta barnen på morgonen på ett så bra sätt som möjligt.

5.1.4 Friskolornas riksförbund efterfrågar förbättrade möjligheter till informationsutbyte

Friskolornas riksförbund har besvarat vår fråga om huruvida skolan har ett behov av att få uppgifter från socialtjänsten och polisen i större utsträckning än vad som sker i dag, för att kunna bidra i det brottsförebyggande arbetet (Friskolornas riksförbund 2024). Förbundet svarar att frågan är komplex. Å ena sidan gäller skolans huvuduppdrag elevernas kunskapsutveckling. Å andra sidan inverkar elevernas mående eller utsatthet självfallet också på elevernas möjligheter till utveckling. I det avseendet behövs stöd från andra myndigheter där samverkan kan stötta eleven och även bidra till en

bättre skolmiljö för alla elever och förebyggande av brott. Friskolornas riksförbund framhåller också att många fristående skolor önskar större återkoppling från socialtjänsten efter gjorda orosanmälningar, men att denna återkoppling ofta har ett annat syfte än att bidra i det brottsförebyggande arbetet.

Friskolornas riksförbund bifogar även anonymiserade svar på samma fråga från några skolhuvudmän som ingår i förbundets referensgrupp. Flertalet huvudmän önskar få del av mer information än vad som erhålls i dag om enskilda elever från socialtjänsten eller Polismyndigheten. Några huvudmän framhåller att skolans möjligheter att arbeta brottsförebyggande begränsas av att skolan inte får återkoppling från vare sig socialtjänsten eller polisen efter delning av information kring en elev.

En huvudman skriver:

> Eftersom skolan för många elever i svåra situationer är en skyddsfaktor behöver skolan information om händelser som påverkar elevens situation och mående negativt. Det kan vara problematiska familjesituationer, drogproblematik eller inblandning i kriminalitet.

En skolhuvudman har en avvikande uppfattning i synen på behovet av att få mer information från socialtjänsten eller Polismyndigheten. Huvudmannen skriver:

> Nej, jag ser i dagsläget inget behov av att förändra möjligheterna för avlämnande/mottagande av uppgifter. Med tanke på vår nuvarande elevsammansättning konfronteras vi aldrig/mycket sällan med situationer där vi behöver utbyta information. På den tid vi hade behovet fungerade SSPF (socialtjänst, skola, fritidsförvaltning och polis) bra (…)

På frågan vilken typ av uppgifter skolan skulle behöva i större utsträckning än vad som erhålls idag, i brottsförebyggande syfte, svarar Friskolornas riksförbund att skolan i högre grad behöver få uppgifter/återkoppling från socialtjänsten om elever som det finns oro eller utredning kring och där skolan kan bidra med att bedöma elevens behov av stöd. Eventuella uppgifter från polis skulle kunna handla om upptäckt brottslighet i närområdet, till exempel narkotikaförsäljning eller gängrelaterad brottslighet.

En skolhuvudman skriver:

> Framför allt återkoppling på lämnad information, till exempel orosanmälningar. Information om vad skolan bör vara uppmärksam på och vilka åtgärder som kan vara relevanta att vidta.

Ytterligare en skolhuvudman skriver:

> När vi är oroliga för en elev och orosanmäler får socialtjänsten inte berätta något för oss om hur det går, utan vårdnadshavares samtycke. Vi behöver ibland råd och stöd i hur vi ska gå vidare och hjälpa eleven. Ibland rådfrågar vi också polisen och då kan vi inte nämna namn utan samtycke och det skulle vara till hjälp om polisen får reda på vilka elever vi är oroliga för.

Flera skolhuvudmän har svarat på frågan om vilka åtgärder skolan kan vidta efter att ha fått uppgifter från socialtjänsten eller Polismyndigheten. En skolhuvudman skriver:

> När skolan samverkar med polis och socialtjänst kan en tydligare gränsdragning göras om vem som ansvarar för vad. Om inget samarbete sker, arbetar vi runt varandra och mer och mer läggs i skolans förväntade ansvar för hela elevens familj. Skolan arbetar då med fel arbetsuppgifter. Med rätt information går det att vägleda och delegera till andra, rätt professioner.

5.1.5 Idéburna Skolors Riksförbund efterfrågar ett förbättrat informationsutbyte

Idéburna Skolors Riksförbund (ISR) har besvarat våra frågor om behovet av att få fler uppgifter än vad som erhålls i dag ifrån socialtjänsten och Polismyndigheten (ISR 2024).

ISR efterlyser en förändrad lagstiftning som bidrar till att skolan, socialnämnden och Polismyndigheten i ökad grad och med bibehållen rättssäkerhet ges möjlighet att utbyta relevant information för att förebygga och beivra brottslighet av olika slag, främst narkotikarelaterad sådan.

ISR anser vidare att det vore en rimlig ordning att socialtjänsten meddelade den berörda skolan om att en utredning inletts om ett visst barn efter en anmälan om oro i enlighet med 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453), förkortad SoL, även om anmälan inte kommit från barnets skola. ISR framhåller att socialtjänsten oftast tar

kontakt med skolan där ett barn går vid en utredning, men att det är en regel med betydande undantag.

ISR anser även att bestämmelsen i 14 kap. 1 b § SoL bör kompletteras med att även uppgift om avslutad utredning bör lämnas till anmälaren, eftersom detta ger ett tydligt besked om att en ny formell anmälan kan behöva göras vid fortsatt oro.

ISR menar att uppgifter från socialtjänsten eller Polismyndigheten kan behövas i elevhälsan specifikt inför utredningar och beslut om särskilt stöd via åtgärdsprogram eller vid disciplinära utredningar och beslut när den information som skolan har fått från polis och socialnämnd fogas till skolans egna och tidigare kända uppgifter. Informationen kan dessutom bidra till fler anmälningar till socialnämnden och till polisen. Men eftersom den information det gäller ofta måste antas vara starkt integritetskänslig är det rimligt att informationen i det första skedet delges rektor som i sin tur bestämmer hur informationen vidarebefordras till annan personal.

ISR menar att skolan i stort sett har möjlighet att lämna uppgifter till socialtjänst och polis i den utsträckning som behövs för att bidra i det brottsförebyggande arbetet.

5.1.6 Sveriges Kommuner och Regioner efterfrågar ett förbättrat informationsutbyte

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) har besvarat vår förfrågan om behovet av utbyte av uppgifter i brottsförebyggande syfte (SKR 2024).

SKR framhåller inledningsvis i svaret på vår förfrågan att skolan i stor utsträckning arbetar brottsförebyggande även om skolan inte formellt har ett sådant ansvar. Frågor om samverkan, trygghet och att motverka kränkande behandling är områden som skolor har stort fokus på och som i sig kan bidra till att förebygga brott.

SKR menar att skolan skulle ha nytta av att få uppgifter från socialtjänsten i ärenden där skolan gjort en orosanmälan, för att få reda på om utredningen har lett till insatser eller inte samt om utredningen har avslutats utan åtgärd.

SKR har ett tjänstemannaförslag om behovet av att i vissa situationer i större utsträckning än vad som är möjligt i dag kunna bryta sekretess mellan socialtjänst och skola, som SKR framfört vid möten med socialtjänstminister Camilla Waltersson Grönvall och justitie-

minister Gunnar Strömmer. Enligt förslaget ska enbart socialtjänsten kunna bedöma när det finns behov av att dela information. Det torde vara när ett barn eller en ungdom är på väg in i ett normbrytande beteende, med risk för ungdomskriminalitet och socialtjänstens bedömning är att det behövs en gemensam individuell plan för barnet/ungdomen. Socialtjänsten ska enligt förslaget ansvara för att kalla skola, barn och vårdnadshavare till ett möte. Förslaget förutsätter att huvudmännen på sikt har en gemensam digital individplan, där varje huvudman kan dokumentera och den andra huvudmannen får en signal om ny notering i planen. Med utgångspunkt i planen ska bägge huvudmännen ha täta avstämningar med både barnet och familjen. Med stöd av nya sekretessbrytande bestämmelser genomförs informationsdelningen mellan huvudmännen via Säker digital kommunikation det system för säker digital informationsöverföring som nu ska implementeras i Sverige. På så sätt ska även polisen kunna ta del av information som huvudmännen bedömer är nödvändig i ett brottsförebyggande syfte.

Nya sekretessbrytande bestämmelser mellan socialtjänst och skola ska enligt SKR enbart ha ovanstående syfte. Det vore, menar SKR, alltför långtgående, och osäkert, att använda sådana möjligheter för att lämna uppgifter, exempelvis från socialtjänsten till skolan, för att skolan ska kunna göra risk- och skyddsbedömningar för andra barn och den egna personalen i skolmiljön. Risk- och skyddsbedömningar i sådana fall, exempelvis gällande elever med koppling till gängkriminella miljöer, måste vara en uppgift för polisen att bistå med.

SKR menar att skolan behöver uppgifter från socialtjänsten och Polismyndigheten i första hand inom arbetet för trygghet och studiero för att undvika att andra elever drabbas av eventuell brottslighet från den elev som polisen lämnat uppgifter om.

5.1.7 Socialstyrelsen framhåller att det finns möjligheter att utbyta uppgifter i brottsförebyggande syfte redan i dag

Socialstyrelsen betonar i myndighetens svar på våra frågor att socialtjänsten kan få del av de uppgifter den behöver i brottsförebyggande syfte från skolan och Polismyndigheten om de befintliga lagbestämmelserna om informationsdelning efterföljs. Däremot kan exempelvis bristande rutiner, personalomsättning och bristande

kunskap om varandras verksamheter leda till att uppgifter inte utbyts i den utsträckning som är önskvärd (Socialstyrelsen 2024a).

Socialstyrelsen framhåller också att om det finns en fungerande lokal brottsförebyggande samverkansstruktur med återkommande möten där medarbetare från både skola, socialtjänst och polis medverkar så kan information utbytas som handlar om lägesbilden i området, utan att röja enskilda individer.

Socialstyrelsen understryker att socialtjänsten är beroende av att skolan och Polismyndigheten gör anmälningar enligt 14 kap. 1 § SoL när barn far illa eller misstänks fara illa, för att kunna ge barn det skydd och stöd som behövs. Om socialtjänsten inom ramen för en förhandsbedömning bedömer att en utredning ska inledas så är skolan och polisen skyldiga att lämna uppgifter om barnets situation på begäran av socialtjänsten. Det gäller även om uppgifter omfattas av förundersökningssekretess. Om socialtjänsten får uppgifter om barnet så finns det bättre möjligheter att utifrån risk- och skyddsfaktorer utreda och göra en samlad bedömning om barnets behov av insatser. Till exempel kan arbetssättet Barns behov i centrum (BBIC) användas. Socialstyrelsens uppfattning är därför att socialtjänsten, när det handlar om en utredning av barns behov av stöd, kan få den information som behövs från skola och polis.

När det handlar om att kunna erbjuda tidiga insatser, innan problem vuxit sig för stora så behöver vårdnadshavare lämna samtycke till att skola och polis delar information med varandra och med socialtjänsten. Exempel på arbetssätt kan vara samverkan inom SSPF (samverkan skola, socialtjänst, polis och fritid) eller tvärprofessionella team (Tidiga och samordnade insatser, TSI). Här handlar det om att ha tillit till varandras verksamheter och ha ett förhållningssätt till vårdnadshavare som gör att de görs delaktiga tidigt och har förtroende för det stöd som kan erbjudas. Om man samarbetar och har en gemensam bild av barnets behov av stöd så vet alla aktörer vem som är ansvarig för vad.

Enligt Socialstyrelsen förekommer det också att det inom skola, förskola eller polis finns en bristande tillit till socialtjänstens arbete och uppgifter, vilket kan leda till att anmälan om oro inte görs eller att vårdnadshavare inte hänvisas eller får hjälp att själv kontakta socialtjänsten för att ansöka om stöd och hjälp. Socialtjänsten är beroende av att de aktörer som träffar barn och unga lämnar information om oro finns – det vill säga gör en anmälan om oro.

Socialstyrelsens uppfattning är att när samverkan fungerar så kan socialtjänsten få de uppgifter som behövs för att erbjuda barn och vårdnadshavare tidiga insatser. Ett exempel kan vara att skolan bjuder med socialtjänsten till ett möte med föräldrar på skolan så att föräldrarna själva kan ansöka om stöd.

5.1.8 Chefer inom individ- och familjeomsorg ser ett behov av ett större utbyte av uppgifter

Chefer inom individ- och familjeomsorg som besvarat enkäten önskar fler uppgifter

När socialtjänsten får veta att ett barn riskerar att fara illa eller att barnet behöver stöd är socialtjänsten skyldig att inleda en utredning enligt 11 kap. 1 § SoL. Men det kan enligt vad vi erfarit i vissa fall finnas skäl att utbyta uppgifter även i ett skede där det inte funnits skäl att inleda en sådan utredning. I vår enkät till chefer med ansvar för arbete med barn och unga inom socialtjänsten har vi därför frågat i vilken utsträckning cheferna anser sig ha tillräckliga möjligheter att utbyta uppgifter med skolan respektive Polismyndigheten, om barn och unga som kan ha behov av insatser med anledning av en problematik som rör kriminalitet, dels i en situation där man inte inlett en utredning, dels i en situation där en utredning har inletts.

58 procent av cheferna som besvarat vår enkät (Sweco 2024b) anger att de endast i liten utsträckning har tillräckliga möjligheter att utbyta uppgifter med Polismyndigheten när en utredning enligt 11 kap. 1 § SoL inte har inletts. 65 procent av cheferna anser att de endast i liten utsträckning har möjligheter att utbyta uppgifter med skolan när en utredning inte har inletts. När en utredning har inletts upplevs förutsättningarna för uppgiftsutbyte vara något större. Ungefär hälften av de som besvarat enkäten anser att det finns tillräckligt författningsstöd för att utbyta uppgifter med Polismyndigheten eller skolan efter att socialtjänsten har inlett en utredning.

Flera svaranden har framhållit att det finns ett tillräckligt författningsstöd för socialtjänsten när det gäller att inhämta uppgifter från skolan eller Polismyndigheten när en utredning har inletts, men att det generellt sett är svårare att hitta stöd för att lämna upp-

gifter till skolan eller Polismyndigheten, när samtycke till informationsdelning saknas.

En majoritet av de svarande cheferna, 67 procent, anger att det i stor utsträckning finns behov av ny författningsreglering som medger att – utan den enskildes samtycke – lämna uppgifter till en skola, rörande en elev som är involverad i eller löper risk att involveras i kriminalitet.

Cheferna har även svarat på frågan vilken typ av uppgifter med anknytning till kriminalitet de anser att det kan finnas behov av att dela med skolan utan samtycke. De svarskategorier som dominerar är uppgifter om:

- omständigheter som innebär risker för andra elevers/skolpersonals säkerhet
- pågående insatser från socialtjänsten som kan behöva samordnas med åtgärder från skolan
- risker för brottslig verksamhet
- stödbehov som kan tillgodoses av skolan.

De upplevda fördelarna med att dela uppgifter utan samtycke anges i några av fritextsvaren på enkäten. Bland annat framhålls att uppgiftsdelning utan samtycke skulle underlätta samarbetet, bidra till att barn och unga får sina behov tillgodosedda, vara angeläget i det förebyggande arbetet och att det kan förebygga och förhindra en fortsatt negativ utveckling hos den unge. Men fritextsvaren innehåller även reservationer. I ett fritextsvar anges att:

> Det är en balansgång i hur mycket information som ska delas då det inte alltid är information som är bekräftad utan kan vara enbart misstanke om något.

I enkäten har cheferna tillfrågats om hur de ser på risken för att socialtjänstens förtroende skulle undergrävas, om uppgifter gällande barn eller unga som riskerar att involveras i kriminalitet skulle delas med skolan i större utsträckning än vad som sker i dag. Cheferna är delade i synen på den frågan. 41 procent anger att ett sådant uppgiftsutbyte endast i liten utsträckning skulle riskera förtroendet för socialtjänsten. 29 procent anger däremot att förtroendet skulle riskeras i stor utsträckning.

I ett fritextsvar anges:

> Hög risk för att den enskilde inte länge vill samverka med socialtjänsten kring frivilliga insatser.

I ett annat fritextsvar framhålls:

> Jag tror inte att förtroendet skulle skadas om man berättar för familjen varför vissa uppgifter delas mellan myndigheter, det vill säga att hjälpa den enskilde ungdomen. Idag är sekretessen ett hinder att hjälpa.

I ytterligare ett svar uttrycks att det även finns risker med att inte dela information:

> Risken att påverka förtroendet finns, och något man behöver arbeta med. Alternativet att vi inte kan samverka kring dessa ungdomar på ett mer öppet sätt innebär dock även det stora risker.

Cheferna har besvarat en enkätfråga om i vilken utsträckning det finns tillräckligt författningsstöd för att lämna uppgifter rörande unga som är involverade i kriminalitet till Polismyndigheten. Svaren ger ingen entydig bild. 39 procent av respondenterna anger att det endast i liten utsträckning finns tillräckligt författningsstöd, medan 42 procent av respondenterna anger att det i stor utsträckning finns tillräckligt författningsstöd.

I flera av fritextsvararen anges att författningsstödet behöver utökas och förtydligas. Här är några olika exempel:

> Det finns ett stöd men vore bra om det förtydligas och även utökas.

> Dagens lagstöd för svårt att applicera och tolka. För snäv formulering.

> Samhället måste börja fungera mer som ett och kunna samverka fullt ut och utbyta uppgifter fullt ut vid behov.

> När de sekretessbrytande reglerna träder in är den enskilde redan involverad och en etablerad kriminell. Socialtjänsten behöver kunna ta initiativ även vid begynnande kriminalitet och vid risk för att unga rekryteras till grov brottslighet.

Chefer inom individ- och familjeomsorg som deltagit i fokusgruppen önskar fler uppgifter

Vi har även diskuterat behovet av uppgiftsutbyte med en fokusgrupp bestående av ett antal chefer med ansvar för barn och unga inom individ- och familjeomsorgen. Diskussionen i fokusgruppen

utgick från svaren på enkäten. Till stor del överensstämmer de synpunkter som framkom i fokusgruppen med enkätsvaren. Här kan särskilt noteras en ambivalens i synen på behovet av att lämna fler uppgifter till skolan. Å ena sidan ser man värdet av ett utökat uppgiftslämnande. Å andra sidan finns en oro för att skolan kan sakna erfarenhet av att omhänderta och rätt tolka sekretessbelagda uppgifter från socialtjänsten.

5.1.9 Några av aktörerna efterfrågar fler uppgifter i brottsförebyggande syfte vid skolbyten

Förskoleklassen, fritidshemmet och skolan ska samverka med varandra och förskolan för att stödja elevernas utveckling och lärande. Skolverket framhåller på sin hemsida att goda rutiner vid övergångar mellan skolor bidrar till barns eller elevers trygghet och möjliggör ett förebyggande arbete för att utforma en god mottagande lärmiljö. Som exempel nämns att det handlar om att utbyta erfarenheter och information inför övergångar. Skolverket pekar vidare på att framgångsfaktorer för en god samverkan kan vara att

- ledningen stödjer den, ger mandat och resurser samt frågar efter uppföljning och utvärdering,
- huvudmän utformar gemensamma rutiner för övergångar och samverkan mellan och inom skolformer,
- rektorn ger personalen förutsättningar att ha de samtal som behövs och
- förskolan, fritidshemmet och skolan skapar en tydlig struktur och ansvarsfördelning vid övergångar samt för hur samverkan ska bedrivas.

Det framgår vidare på Skolverkets hemsida att syftet med dokumentationen vid övergångar inom och mellan skolor och skolformer är att ge mottagande skola tillräcklig och relevant information för att säkerställa att det sker en progression i varje barns och elevs utveckling och lärande. Dokumentationen har även stor betydelse för att barn och elever i behov av särskilt stöd ska få anpassningar och rätt typ av stöd (Skolverket 2024a).

Skolverket önskar förtydligande av regelverket för skolbyten

Skolverket har fört fram en önskan om förtydliganden av regelverk och rutiner gällande vilka uppgifter som bör utbytas vid skolbyten med hänsyn till det brottsförebyggande arbetet (Skolverket 2024b). En analys av bestämmelsen i 3 kap. 12 j § skollagen efterfrågas också av Skolverket, med avseende på uppgifter som kan bidra i det brottsförebyggande arbetet, eftersom bestämmelsen har tagits fram i ett annat syfte.

Som exempel på uppgifter som behöver lämnas över vid ett skolbyte har Skolverket i sitt svar till utredningen framfört följande (särskilt kopplat till skolans grunduppdrag):

- bedömning eller omdöme över hur eleven ligger i sin kunskapsutveckling,
- om eleven når de nationella målen,
- vad mottagande skola behöver fortsätta arbeta med för att eleven ska nå målen och
- behov av särskilt stöd och/eller extra anpassningar.

När det gäller uppgifter som kopplar mer specifikt till det brottsförebyggande arbetet anger Skolverket att det bör handla om uppgifter som:

- hur närvaron/frånvaron ser ut,
- anmälningar om diskriminering och kränkande behandling,
- uppgifter om eventuella orosanmälningar/utredningar (vårdinsatser),
- genomförda riskbedömningar och
- om det finns samtycke från vårdnadshavare för informationsdelning sedan tidigare.

Skolverket redogör för de åtgärder som skolan typiskt sett kan vidta med anledning av uppgifterna vid skolbyte och framhåller följande. Förutom att anpassa skolarbetet efter elevens förutsättningar, tidigare prestationer och målsättningar handlar det om att vidta åtgärder som exempelvis tidiga stödinsatser, som att främja

närvaro, samarbete med vårdnadshavare och andra instanser. Beroende på vilka uppgifter det handlar om kan det också bli aktuellt att vidta åtgärder som att se över och göra egna riskbedömningar, samverka externt och göra anpassningar. Det som hindrar utbyte av behövliga uppgifter synes vara dels oklarheter kring tillämpningen av 3 kap. 12 j § skollagen i förhållande till uppgifter som behövs i brottsförebyggande syfte, dels att uppgifter kan omfattas av hälso- och sjukvårdssekretess. Enligt Skolverket kan även bristande rutiner vara ett hinder. Detta gäller särskilt om en elev byter skola hastigt eller på grund av hot. I ett sådant fall behöver skolan lämna information via socialtjänsten och det behöver säkerställas att den nya skolan får information om elevens kunskapsutveckling och situation skyndsamt.

SPSM menar att det kan finnas behov av ett utökat uppgiftsutbyte vid skolbyten

SPSM bedömer att det skulle kunna finnas behov av att lämna uppgifter vid skolbyten, utöver de uppgifter som är möjliga att lämna enligt den nu gällande bestämmelsen i 3 kap. 12 j § skollagen, när det finns en påtaglig risk för att en elev ska begå brott, och skolan behöver känna till detta för att kunna vidta åtgärder. SPSM menar dock att det inte är självklart att informationen ska lämnas mellan skolor. Det skulle enligt SPSM kunna vara lämpligare med en reglering som möjliggör för Polismyndigheten och socialtjänsten att överlämna sådan information. Som exempel på uppgifter som behöver lämnas vid skolbyten är konkreta uppgifter om en elev som väsentligt kan påverka andra elevers och personals arbetsmiljö och risker att utsättas för brott (SPSM 2024).

Friskolornas riksförbund ser inget behov av utökat uppgiftsutbyte vid skolbyten

Friskolornas riksförbund anser inte att det är önskvärt att uppgifter utbyts mellan skolor i samband med skolbyten i större utsträckning än vad som sker i dag, med hänsyn till skolans möjligheter att bidra i det brottsförebyggande arbetet (Friskolornas riksförbund 2024). Förbundet menar att det är viktigt att överlämningen även fort-

sättningsvis framför allt handlar om elevens kunskapsutveckling och eventuella behov av stöd, i enlighet med dagens reglering i skollagen. I annat fall finns en risk för att obekräftade rykten sprids om eleven och att syftet med sådan överlämning mellan skolor går förlorat. Ska andra uppgifter utbytas måste syftet och uppdraget vara tydligt, liksom vad som ska överlämnas, för att bidra till det brottsförebyggande arbetet och i slutänden också gagna eleven.

Friskolornas riksförbund har besvarat en fråga om huruvida det finns särskilda utmaningar kring informationsöverlämningen om en elev övergår från en fristående skola till en skola med offentlig huvudman och vice versa. Förbundet uppger att man emellanåt får uppgifter om att kommunala skolor inte för över alla uppgifter som kan behövas. Men i flertalet fall går det också utmärkt, menar förbundet. En skolhuvudman som ingår i förbundets referensgrupp menar att kommunala skolor ofta tvekar om att lämna över information till fristående skolor, och att det också råder tveksamheter om vad som ska överlämnas.

ISR önskar utbyte av fler uppgifter vid skolbyten

ISR har framfört att det finns ett behov av att information som avser brottsförebyggande arbete ska överlämnas mellan skolor om det kan bidra till att förhindra att barn och unga dras in i kriminalitet. ISR lyfter vidare att de uppgifter som borde kunna lämnas med lagstöd är sådana att konkreta misstankar finns om brottslighet eller där den avlämnande skolan ser en tydlig och konkret risk för att en elev dras in i kriminalitet. Anledningen till att mottagande skola har behov av sådana uppgifter är att skolan ska kunna bemöta en elev korrekt. Som exempel nämns uppgift om en nyligen gjord polisanmälan eller en orosanmälan till socialnämnden (ISR 2024).

Rektorerna önskar fler uppgifter vid skolbyten

Omkring tre fjärdedelar av de rektorer som besvarat vår enkät (Sweco 2024a) anser att det finns behov av utökade möjligheter att utbyta uppgifter rörande elever som är involverade i, eller löper risk att involveras i kriminalitet när en elev övergår från en skolform till en annan.

Önskemål finns om utökade möjligheter till utbyte av uppgifter särskilt om att:

- en elev har en hotbild mot sig
- en elev befinner sig i riskzon för kriminalitet (eleven umgås med kriminellt belastade personer, vistas i en riskmiljö)
- en elev uttrycker våldsfascination, intresse för skolattacker eller liknande
- en elev nyttjar narkotika.

Rektorerna önskar även utökade möjligheter att få uppgifter om åtgärder som den avlämnande skolan vidtagit.

5.1.10 Flera aktörer anser att utbytet av uppgifter behöver förbättras vid skolbyten för barn och unga i samhällsvård

Viktigt med kontinuitet för barn och unga i samhällsvård

Barn och unga kan vara placerade utanför det egna hemmet av olika skäl. Det kan ske frivilligt med stöd av socialtjänstlagen (SoL) eller, om det inte finns samtycke till behövlig vård, med stöd av lagen med särskilda bestämmelse om vård av unga (LVU). Barn och unga som dömts för brott kan också vara placerade vid SiS särskilda ungdomshem för verkställighet av påföljden sluten ungdomsvård.

Omkring 26 500 barn och unga var placerade någon gång under 2022. Av de som var placerade 2022 var 53 procent pojkar och 47 procent flickor. Hälften av de placerade var i åldern 15–20 år. År 2022 var 68 procent av alla placeringar frivilliga med stöd av SoL. Det har dock blivit vanligare med tvångsplaceringar med stöd av LVU på senare år (Socialstyrelsen 2024b).

Den vanligaste placeringsformen för barn och unga är familjehem. 2022 var 72 procent placerade i familjehem (inklusive nätverkshem och jourhem). Den näst vanligaste placeringen består av placering i hem för vård eller boende (HVB), med 23 procent av alla placeringar. Den tredje vanligaste placeringsformen 2022 var stödboende, med 8 procent av alla placerade. Drygt 4 procent var under 2022 placerade på SiS särskilda ungdomshem (ibid.).

Många barn placeras flera gånger under uppväxten. 57 procent av placerade barn och unga har mer än ett placeringstillfälle. 33 procent har tre eller fler placeringstillfällen. Det är generellt sett betydligt vanligare med låga betyg och avsaknad av gymnasieutbildning bland barn och unga som varit placerade än bland jämnåriga som inte varit det. Det går också att se ett tydligt samband mellan antalet placeringstillfällen och skolresultat samt utbildningsnivå. Ju fler placeringstillfällen desto sämre skolresultat. Socialstyrelsen uttalar att resultaten inte kan säga något om kausaliteten i sambanden men det ger en tydlig indikation på att stödet för barn och unga som är placerade behöver bli bättre. Socialstyrelsen lyfter vikten av kontinuitet och långsiktighet i placeringar genom bland annat anpassat stöd till barnen och de unga men också till familjehemmen och boendena under placeringstiden. Det behövs också stöd i samband med barnets/den unges flytt hem eller till eget boende (ibid.).

Om man jämför gymnasiebehörighet mellan placerade och icke-placerade barn och unga går det att se stora skillnader. Under 2022 var knappt hälften av placerade barn och unga behöriga till gymnasiet vid 17 års ålder. Motsvarande siffra bland icke-placerade i samma ålder var runt 85 procent (ibid.).

Viktigt med smidig övergång vid byten till och från SiS skolor

Skolinspektionen har genomfört en granskning av kvalitet och kontinuitet i utbildningen vid SiS särskilda ungdomshem (Skolinspektionen 2021). Av rapporten framgår att flera av SiS skolor beskrivit arbetet med att kartlägga elevernas tidigare skolgång som resurskrävande men samtidigt avgörande för att eleverna ska kunna få en så individanpassad skolgång som möjligt. Även om det finns strukturerade arbetssätt uppger så gott som alla SiS skolor att det ofta är svårt att få tag i aktuell skolinformation om eleverna. En av anledningarna kan vara att eleven inte gått i skolan under en lång period, som ibland kan vara flera månader eller år. Enligt den elevenkät som gjordes så uppgav 25 procent av eleverna som svarade att deras skolavbrott redan innan de började på SiS skola hade varat i ett år eller mer. Ytterligare en svårighet som framkom från flera av SiS skolor var att de inte får tillräcklig information från avlämnande kommun vid elevens placering på SiS. Granskningen visade att det

fanns vissa brister i kvaliteten avseende den skolinformation som sammanställs och skickas vidare till mottagande skola eller socialtjänst. Alla SiS skolor överlämnade information som omdömen i pågående ämnen/kurser, information om hur undervisningen bedrivits, elevens eventuella stödbehov och betyg i avslutade kurser. Det varierade dock i vilken grad det fanns ämnesvis information om exempelvis vilket centralt innehåll som eleven har arbetat med samt vilka kunskapskrav som eleven har uppnått. Det varierade också om och med vilken kvalitet som lärarna beskrev vilka eventuella anpassningar som gjorts i undervisningen, hur undervisningen bedrivits och vilka eventuella läromedel som har använts. Skolinspektionen konstaterar vidare att flera lärare uttryckt önskemål om en större enhetlighet och likvärdighet rörande arbetet med sammanställning av skolinformation om eleven.

När det gäller överlämnande av skolinformation i samband med att elever lämnar SiS är avsaknaden av mottagande skola en tydlig faktor som riskerar att bryta kontinuiteten i elevernas skolgång. Rektorer uppgav i Skolinspektionens granskning att det i ungefär 30 procent av fallen inte fanns någon mottagande skola medan ungefär hälften av eleverna uppgav att de känner till vilken skola de kommer att gå i efter avslutad placering. Ansvaret för planeringen av elevernas fortsatta skolgång ligger på socialtjänsten men SiS skolor får ofta söka efter informationen hos avlämnande kommuns socialtjänst. Om eleven ger sitt medgivande så försöker så gott som alla SiS skolor aktivt få kontakt med elevens mottagande skola eller i de fall när det inte finns någon, försöker hitta en. Det konstaterades vidare i rapporten att varken SiS skolor eller huvudmannen följer upp elevernas fortsatta skolgång efter vistelsen på SiS. Anledningen uppges vara att sekretesslagstiftningen innebär att de inte kan ta kontakt med elever efter avslutad placering utan samtycke.

I oktober 2021 beslutade SiS om en åtgärdsplan utifrån Skolinspektionens kvalitetsgranskning. Syftet med åtgärdsplanen är bland annat att stärka likvärdigheten, stärka skolans status samt utreda skillnaderna i frånvaro mellan flickor och pojkar. En övergripande kvalitetsdefinition för skolan togs också fram av SiS, och återfinns i verksamhetsplanen för 2022–2024 (SiS 2022). Den kvalitetsdefinitionen ska vara en utgångspunkt för kvalitetsarbetet och syftar till att myndigheten ska agera utifrån en gemensam syn på kvalitet och hur den ska mätas och följas upp. Verksamhetsplanen anger, utifrån

kvalitetsdefinitionen, ett antal prioriterade områden för kvalitetsarbetet inom skolan 2022. Dessa områden finns också med i åtgärdsplanen.

Statskontoret bedömer att socialtjänsten i vissa fall har kunskapsbrister som gör att de inte utför viktiga moment i samband med placeringen på SiS särskilda ungdomshem (Statskontoret 2022). Som exempel nämns att socialtjänsten inte alltid initierar obligatoriska hälsoundersökningar eller att socialtjänsten inte alltid förmedlar information om vårdhistorik till SiS och till hälso- och sjukvården i den region som den unge kommer till. Även den omständigheten att socialtjänsten inte lämnar över uppgifter om tidigare skolgång till SiS skola nämns i rapporten.

Statskontoret bedömer vidare att SiS skolor överlag fungerar väl och erbjuder de unga en individanpassad undervisning, ofta i mycket små grupper. Men SiS behöver ändå stärka likvärdigheten i skolgången och även förbättra flickors närvaro. Det betonas att det av SiS påbörjade arbetet med detta är viktigt att fullfölja.

Även socialtjänsten pekas ut som en aktör som behöver förbättra sitt arbete för att se till att det finns förutsättningar för en smidig övergång mellan skolan i barnets eller den unges hemkommun och SiS skola. Detta gäller såväl vid inskrivning som vid utskrivning hos SiS. Rutiner för informationsöverföring pekas ut som särskilt viktiga.

Vid intervjuer som Statskontoret genomförde 2021 framkom bland annat att många barn och unga som kommer till SiS har en mycket bristfällig skolgång i bagaget och också ofta en negativ uppfattning om såväl skolan som sina egna förmågor. Enligt socialtjänsten finns det många exempel på att SiS har kunnat bidra till att vända denna utveckling och att barn och unga har utvecklat en ”skolidentitet” och tagit viktiga kliv framåt i sin kunskapsutveckling.

Statskontoret påpekar i sin rapport att för att ett barn eller en ung person som är placerad vid SiS ska få till en obruten skolgång krävs det att SiS och socialtjänsten samverkar. Det krävs även samverkan mellan SiS och skolan i hemkommunen. Denna samverkan fungerar ofta inte tillräckligt väl, vilket leder till problem med skolgången såväl vid inskrivning på SiS som i samband med utskrivning. För planering av undervisningen måste SiS ha god kännedom om tidigare skolgång. Det är socialnämndens ansvar att verka för att placerade barn och unga får lämplig utbildning (6 kap. 7 § SoL).

Socialnämnden bör därmed förmedla kontakt mellan den avlämnande skolan och SiS skola så att överlämning kan ske. Enligt de intervjuer som Statskontoret genomförde uppgav lärarna vid SiS skolor att de ofta har svårt att få alla uppgifter som de behöver från den unges tidigare skolor. Ofta behöver kartläggningsarbetet göras av lärarna själva och de behöver söka upp personal på tidigare skolor för att få tag på de uppgifter som behövs. Hur väl samverkan med socialtjänsten fungerar varierar betydligt mellan kommuner. Enligt Statskontoret behöver socialtjänsten förbättra sitt arbete för att samordna överlämningen av uppgifter om skolgång till SiS (ibid.).

Statskontoret bedömer att det är angeläget att utvecklingsarbetet för SiS skolverksamhet genomförs. Enligt Statskontoret behöver SiS också se över om något ytterligare behöver förändras i styrningen av skolorna för att öka likvärdigheten i undervisningen. Som exempel lyfts möjligheten att inrätta en övergripande skolchef (Statskontoret 2022). Under 2023 inrättades en skolchef och en skolsektion inom SiS.

Socialstyrelsen och SPSM ser inget behov av utökat uppgiftsutbyte vid skolbyten för elever som är placerade i samhällsvård

Socialstyrelsen anser inte att det finns något behov av utökade möjligheter att lämna information till skolan i samband med att en elev byter skola med anledning av placering i samhällsvård (Socialstyrelsen 2024a). Socialstyrelsen betonar att det ofta går att lämna uppgifter till den nya skolan med samtycke från den enskilde. Från Skolverkets sida har framkommit att skolan har samma typ av informationsbehov oavsett skolform och elevens boende. Man hänvisar också till att skolan efterfrågar fler uppgifter från brottsbekämpande myndigheter för att förbättra arbetet med säkerhet i skolväsendet (Skolverket 2024b). Även Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) har framhållit att behovet av uppgifter är detsamma, oavsett om en elev är placerad i samhällsvård eller inte. Men elever med placering i familjehem eller SiS särskilda ungdomshem har ofta behov av särskilda insatser i skolan och det kan vara svårt att få till en bra överlämning, framhåller SPSM (SPSM 2024).

SiS anser att det behövs bättre möjligheter till informationsutbyte vid skolbyten gällande elever som är placerade

Även SiS har svarat på våra frågor kring informationsdelning i samband med skolbyten. Utifrån SiS perspektiv har man behov av alla typer av uppgifter om en elev som behövs för att kunna planera dennes skolgång. Förutom uppgifter som mera direkt är kopplade till skolsituationen nämner SiS information om huruvida eleven tidigare uppvisat ett normbrytande beteende som påverkat dennes skolgång. Med rätt uppgifter kan SiS få bättre förutsättningar att bland annat dela in elever i lämpliga gruppsammansättningar och besluta om extra anpassningar och särskilt stöd. SiS har också uttalat ett behov av att kunna överlämna all information om en elev som ska byta från SiS skolor till den mottagande skolan. Bland annat handlar det om uppgifter om frånvaro, prestationer och kunskapsnivå samt eventuella behov av extra anpassningar och särskilt stöd (SiS 2024b).

5.1.11 Polismyndigheten ser ett behov av att kunna lämna fler uppgifter till skolan

Polismyndigheten anser att det finns ett behov av att kunna lämna uppgifter från polisen till skolan i större utsträckning än vad som är möjligt idag, inom ramen för ett brottsförebyggande arbete. I svaret på vår förfrågan anför Polismyndigheten att myndigheten har begränsade möjligheter att lämna uppgifter till skolan om det inte finns ett samtycke att dela information som omfattas av sekretess (Polismyndigheten 2024).

Polismyndigheten menar att ett framgångsrikt brottsförebyggande arbete förutsätter att information om vissa individer kan delges skolan för att förhindra att nya barn rekryteras till kriminella grupperingar. Polismyndigheten framhåller att all brottslighet som kan tänkas påverka skolans uppdrag eller bedöms ha betydelse för elevens skolgång eller andra elevers arbetsmiljö bör inkluderas. Det kan till exempel handla om individer som är drivande inom olika former av kriminalitet. Det kan också enligt Polismyndigheten handla om uppgifter om ungdomar som anträffas i gängmiljöer eller andra miljöer som kan antas ha med brottslig verksamhet att

göra eller där risk för radikalisering (inklusive ensamagerande) föreligger. Det kan även, menar Polismyndigheten, vara av intresse att dela information om fenomenärenden avseende våld, narkotika, vapen, bedrägerier, utpressningar/”bötning”, i vissa fall även på individnivå.

En typ av uppgifter som det kan finnas behov av att dela är uppgifter avseende personer som av Polismyndigheten bedöms ha hög risk att involveras i grov våldsbrottslighet eller annan brottslighet av allvarlig grad. På samma sätt kan det finnas ett behov av att kunna utbyta personuppgifter avseende individer där det bedöms som en hög risk för att de ska utgöra måltavlor för våldsbrott.

Polismyndigheten har också behov av att lämna uppgifter till skolan som har karaktären av att polisen känner oro för ett barn (jfr orosanmälan till socialtjänsten). Ett exempel är att en lokalpolis har noterat att olika barn börjat röra sig i opassande umgänge vid sena tidpunkter upprepade tillfällen eller att en tjej/tjejgrupp uppvaktas av en kriminell/kriminella och det finns en oro hur umgänget utvecklas. Ett annat exempel kan vara oro för att ett barn lever i hederskontext. Ett brottsförebyggande syfte kan även inkludera behov av att Polismyndigheten ska kunna dela med sig av underrättelseinformation till skolan i vissa fall. Polismyndigheten menar att olika typer av information ska kunna delas med skolan när polisen så bedömer lämpligt.

Polismyndigheten menar att skolan många gånger har ett svårt uppdrag eftersom de inte har hela bilden av den unge och därför inte kan garantera att korrekta insatser görs. Polismyndigheten menar vidare att det många gånger finns samtycke att bryta sekretess mellan socialtjänst och polis, men att skolan lämnas utanför. Därmed kan inte skolans viktiga insatser ges till den unge. Men Polismyndigheten framhåller också att utgångspunkten när information ska lämnas bör vara att få ett samtycke från barn och föräldrar att dela denna. Myndigheterna behöver arbeta aktivt med att få tillit.

Polismyndigheten framhåller att lärare och annan personal på skolorna kan fånga upp kunskaper om problem som kan behöva delas med socialtjänsten eller polisen. Skolpersonal har uppsyn över elever under skoltid och kan därför vara extra uppmärksamma på förändringar hos aktuella elever som exempelvis om de är i skolan och hur de fungerar i skolmiljön, hur deras mående är, om de

brukar eller på annat sätt hanterar olagliga substanser under skoltid, umgänge med andra elever som befinner sig i riskmiljöer och om det kommer utomstående till skolan som de träffar under skoltid. Om skolan känner till den unges situation mer i detalj kan de se tidiga tecken på att något är på väg att gå snett och därför tidigare sätta in mer stöd.

Enligt Polismyndigheten är det ett hinder för möjligheterna att lämna information till skolan i brottsförebyggande syfte att det inte finns någon särskild sekretessbrytande bestämmelse till förmån för att myndigheten ska kunna lämna information till skolan i detta syfte. Polismyndigheten är främst hänvisad till den s.k. generalklausulen i OSL som inte kan användas rutinmässigt och kräver olika överväganden i det enskilda fallet. Polismyndigheten anser att sekretessreglerna hindrar myndigheten att till fullo kunna informera lärare, rektorer och annan skolpersonal utifrån de behov som angetts ovan.

Polismyndigheten framhåller att förutsättningarna för att dela information med en fristående skola är sämre än vad som är fallet gällande en kommunal skola, eftersom generalklausulen i OSL inte är tillämplig i förstnämnda fall.

5.1.12 Polismyndigheten ser ett behov av att kunna lämna fler uppgifter till socialtjänsten

I svaret på vår förfrågan berör Polismyndigheten även behovet av att kunna lämna fler uppgifter än vad som möjliggörs i dag till socialtjänsten. Polismyndigheten menar att det finns ett sådant behov. Myndigheten menar att det till stor del är samma typ av uppgifter som behöver lämnas till socialtjänsten som till skolan (se ovan). En skillnad är dock, menar Polismyndigheten, att den i socialtjänstlagen reglerade skyldigheten att anmäla oro för barn bryter sekretessen enligt OSL. Det är alltså bättre förutsättningar för Polismyndigheten att dela information med socialtjänsten än vad som är fallet med skolan.

5.1.13 Säkerhetspolisen efterfrågar större möjligheter att lämna uppgifter till socialtjänsten, SiS och skolan

Säkerhetspolisen omfattas av skyldigheten att genast anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa (14 kap. 1 § SoL). Denna skyldighet utgör en sekretessbrytande uppgiftsskyldighet enligt 10 kap. 28 § OSL. Säkerhetspolisen har under hand, efter en fråga från vår utredning, fört fram att myndigheten ställer sig positiv till förbättrade möjligheter att lämna uppgifter om enskilda individer över 18 år till socialtjänsten och SiS i brottsförebyggande syfte. Ett lämnande av uppgifter till socialtjänsten och SiS antas enligt Säkerhetspolisen bidra till effektivare brottsprevention då dessa mottagare besitter verktyg och mandat som de brottsbekämpande myndigheterna saknar.

Säkerhetspolisen ansvarar för att förebygga, förhindra, utreda och beivra även annan brottslighet än terroristbrott varför myndigheten anser att en utökad möjlighet att lämna uppgifter till socialtjänsten och SiS skulle medföra förbättrade möjligheter att förebygga och förhindra även andra brott som faller inom Säkerhetspolisens ansvarsområde, däribland följande typer av brott:

- Brott mot 13 kap. brottsbalken, om brottet syftar till att framkalla fara för Sveriges säkerhet eller att allvarligt hota eller skada centrala samhällsfunktioner.
- Brott där våld, hot eller tvång används för politiska syften om brottet riktas mot någon vars personskydd Säkerhetspolisen ansvarar för, eller om gärningen har riktats mot ett särskilt viktigt samhällsintresse.

Som exempel på situationer då Säkerhetspolisen skulle kunna lämna ut uppgifter till socialtjänsten är när unga vuxna har för avsikt att begå ideologiskt motiverad brottslighet men då rekvisiten för terroristbrott inte är uppfyllda. Ett annat exempel på tillämpningsområde är inom ramen för Redex-arbetet (Redex, som beskrivs i vårt första delbetänkande *Samhället mot skolattacker* [SOU 2023:28], innebär ett samarbete mellan Polismyndigheten och Säkerhetspolisen i frågor om våldsbejakande extremism).

Säkerhetspolisen menar även att utökade möjligheter för Polismyndigheten att lämna uppgifter kan påverka Säkerhetspolisens arbete på ett positivt sätt. Givet att flera av de individer som är av intresse för Säkerhetspolisens arbete med kontraterrorism och författningsskydd också begår brott som faller under Polismyndighetens ansvar att förebygga, förhindra, utreda och beivra brott, skulle en sådan utökad möjlighet för Polismyndigheten medföra bättre möjligheter till tidiga insatser även innan en individ blir föremål för Säkerhetspolisens intresse. Att Polismyndigheten får utökade möjligheter att lämna uppgifter medför således bättre förutsättningar för samhället att förebygga brott, därmed inräknat de brott som faller inom Säkerhetspolisens ansvar att bekämpa.

I Säkerhetspolisens och Polismyndighetens samarbete för att förebygga våldsbejakande extremism förekommer det även unga lagöverträdare. En utökad möjlighet att lämna uppgifter till socialtjänsten, SiS och skolan skulle enligt Säkerhetspolisen medföra förbättrade förutsättningar för samhället att förebygga ideologiskt motiverad brottslighet samt en bättre samverkan mellan dessa myndigheter.

Säkerhetspolisen har även under hand fört fram till utredningen att myndigheten har ett behov av förbättrade möjligheter att lämna uppgifter om enskilda individer till skolan, oavsett huvudman, i syfte att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet. Säkerhetspolisen framhåller att flera av de individer som är föremål för Säkerhetspolisens arbete är i skolåldern. Mot denna bakgrund skulle enligt Säkerhetspolisen utökade möjligheter att lämna uppgifter om enskilda individer till skolan i brottsförebyggande syfte, när så bedöms rimligt, medföra förbättrade förutsättningar att förebygga och förhindra att individer begår brott.

5.1.14 Tullverket efterfrågar utökade möjligheter att lämna uppgifter till socialtjänsten och SiS

Tullverket har besvarat en fråga från vår utredning om Tullverkets behov av utökade möjligheter att lämna uppgifter om enskilda till socialtjänsten och SiS i brottsförebyggande syfte. Tullverket framhåller att en tydligare sekretessbrytande reglering skulle förenkla myndighetens brottsförebyggande arbete och skulle kunna medföra att fler uppgifter om enskilda som är i behov av samhällets

hjälp och stöd lämnas till socialtjänsten och SiS (Tullverket 2024). Tullverket gör gällande att verkets personal i sitt arbete återkommande ser unga personer som kan misstänkas fara illa och vara i behov av samhällets hjälp och stöd. Det är till exempel vanligt förekommande att unga personer fungerar som mottagare av paket som innehåller narkotika men även vapen och andra restriktionsvaror. Det förekommer också att unga på andra sätt är involverade i smugglingsbrottslighet eller annan brottslighet där socialtjänsten alternativt SiS skulle kunna vara i behov av informationen.

Tullverket uppger vidare att misstankar om att enskilda far illa ofta uppkommer i samband med husrannsakningar och i myndighetens spaningsverksamhet. Det kan vara boendemiljön eller enskildas agerande som gör att misstankar uppstår. Misstankarna kan avse att enskilda far illa till följd av eget missbruk eller andra missförhållanden. Det kan också handla om misstänkt kriminell verksamhet i anslutning till den enskildes bostad, såsom till exempel paketering, tillverkning eller försäljning av narkotika. Misstankar om att enskilda är i behov av hjälp och stöd kan även uppkomma i ett efterföljande utredningsarbete.

5.1.15 Polismyndigheten och skolmyndigheterna ser ett behov av särskilt informationsutbyte vid strukturerad samverkan

En del av vår kartläggning har varit specifikt inriktad på frågan om uppgiftsutbytet inom ramen för strukturerad samverkan mellan skola, socialtjänst och polis, framför allt så kallad individinriktad brottspreventiv samverkan, se avsnitt 3.7.

En central frågeställning har varit om det inom ramen för sådan samverkan finns behov av att utbyta uppgifter i större utsträckning än vad som är fallet i övriga delar av respektive aktörs verksamhet. Olika åsikter har framkommit i denna fråga.

Socialstyrelsen har i myndighetens svar på vår förfrågan anfört att det är samma typ (karaktär) av uppgifter/information som kan behöva utbytas även om utbytet sker inom ramen för en strukturerad samverkan om individer (Socialstyrelsen 2024a). Socialstyrelsen har vidare understrukit att denna form av samverkan baseras på samtycke från den unge och vårdnadshavaren och att om samtycke inte finns, så faller just denna typ av strukturerad brotts-

förebyggande samverkan. Detta arbetssätt sammanfaller enligt Socialstyrelsen med socialtjänstens grunduppdrag. Att få med sig individen och göra ett förändringsarbete förutsätter enligt Socialstyrelsen att man arbetar med delaktighet och självbestämmande och respekt för den enskildes integritet.

Socialstyrelsen har vidare pekat på att även om det finns specifika situationer och händelser där det skulle vara önskvärt att få utbyta information mellan socialtjänst, skola och polis när det saknas samtycke från vårdnadshavare, skulle ett sådant informationsutbyte vara förenat med stora risker. Enligt Socialstyrelsen är den allvarligaste risken att barn, unga och vårdnadshavare inte kommer att ha förtroende för socialtjänst och skola om information om barnets situation delas mot deras vilja och utan samtycke (ibid.).

SPSM har i myndighetens svar på våra frågor anfört att det finns ett särskilt behov av uppgiftsutbyte vid individinriktad brottspreventiv samverkan, men samtidigt påpekat att samverkan på generell nivå ofta kan ske utan att utbytet av uppgifter sker kring namngivna individer. Enligt SPSM kan det dock finnas situationer då skola, socialtjänst och polis inom ramen för samverkan bör kunna utbyta individuppgifter inom ramen för strukturerad samverkan, när det har bedömts nödvändigt utifrån en helhetsbedömning från involverade aktörer och är påkallat utifrån angivna kriterier och lämpligt utifrån ett beaktande av barnets bästa (SPSM 2024).

Polismyndigheten har i svaret på vår förfrågan anfört att det finns ett särskilt behov av uppgiftsutbyte inom strukturerad samverkan. Målbilden är enligt Polismyndigheten att polisen, skolan och socialtjänsten vid behov ska kunna sitta i samma rum och utbyta annars sekretessbelagd information om en enskild namngiven person i brottsförebyggande syfte. Polismyndigheten efterfrågar en enkel helhetslösning i stället för ytterligare olika sekretessbrytande bestämmelser. Behovet av strukturerad samverkan är enligt Polismyndigheten stort och ofta avgörande i det enskilda fallet. Åtgärder kan behöva struktureras, samordnas och på andra sätt koordineras vid insatser och då är informationsutbyte avgörande. Polismyndigheten påtalar att behovet av informationsutbyte i dag kan uppfyllas på legal väg endast om det finns ett samtycke. Polismyndigheten hänvisar även till det uppdrag om barn och unga i organiserad brottslighet (Bob), som regeringen gett till flertalet myndigheter (Ju2023/02529). Bob-uppdraget går ut på att inrätta en samver-

kansstruktur, för ett sammanhållet arbete med barn och unga som riskerar att begå eller begår grova brott, i miljöer kopplade till organiserad brottslighet (se avsnitt 3.7.1). Polismyndigheten menar att uppgiftutbyte mellan Polismyndigheten, socialtjänsten och skolan i vissa fall ska kunna ske även utan samtycke (Polismyndigheten 2024).

Skolverket har anfört i myndighetens svar på våra frågor att det generellt finns ett särskilt behov av uppgiftsutbyte inom ramen för strukturerad samverkan även i situationer där den enskildes eller dennes vårdnadshavares samtycke inte föreligger (Skolverket 2024b).

Friskolornas riksförbund framhåller i svaret på vår förfrågan att det kan finnas ett särskilt behov av att utbyta information med socialtjänst och polis inom ramen för strukturerad brottsförebyggande samverkan i individärenden. Förbundet menar att kontakterna i dag med exempelvis socialtjänst i första hand är till för att bedöma behovet av särskilt stöd, men inte brottsförebyggande. Kontakter med polisen sker antingen utifrån anmälan om brott eller redan uppbyggda kontakter. Om det är så att skolan ska ha ett tydligt brottsförebyggande uppdrag, vilket ännu inte är beslutat, krävs en annan form av samråd mellan polis, socialtjänst och skola, med ett annat fokus (Friskolornas riksförbund 2024).

Friskolornas riksförbund anser även att det bör vara möjligt för förskolan att utbyta uppgifter inom ramen för strukturerad samverkan i individärenden, när det saknas samtycke från den enskilde. En skolhuvudman som ingår i förbundets referensgrupp svarar jakande på frågan:

> Ja. Vid problematiska elevärenden tror jag att sekretess/tystnadsplikt bör sättas ur spel (praktiska skäl) för att rädda en kritisk situation med en särskild elev. Trygghet och säkerhet bör ha företräde.

Friskolornas riksförbund menar att det råder en tydligare försiktighet i fråga om att dela uppgifter med fristående skolor. Det beror enligt förbundet på att det inte är helt tydligt i rättspraxis att bestämmelserna i skollagen om tystnadsplikt alltid ska tolkas på samma sätt som sekretess (och undantagen från den) enligt OSL. Därför finns enligt förbundet en osäkerhet och en rädsla för att bryta tystnadsplikten och obehörigen röja information på ett sätt som inte är tillåtet.

ISR anser inte att det just vid strukturerad samverkan mellan skolan, socialtjänsten och Polismyndigheten ska finnas större möj-

lighet att lämna information till varandra än vid samverkan som inte är strukturerad. Rimligen måste de sekretessregler som gäller vara tillämpliga likvärdigt i alla samverkanssammanhang. Allt annat riskerar att bidra till oklarhet i de sammanhang där tveksamhet kan råda om huruvida en konkret samverkan kan ses som strukturerad eller inte (ISR 2024).

5.1.16 Deltagarna i individinriktad brottspreventiv samverkan bör i stor utsträckning få samma information

Som framgår av avsnitt 3.7 finns det olika former av individinriktad brottspreventiv samverkan. Det finns också stora variationer i hur arbetet bedrivs inom ramen för en viss samverkansform. Detta innebär också att det uppgiftsutbyte som aktualiseras kan skilja sig åt beroende på omständigheterna i det enskilda fallet. Såväl inom sociala insatsgrupper (SIG) som samverkan skola, socialtjänst, polis och fritid (SSPF) är insatserna i stor utsträckning anpassade efter den individ man arbetar med, vilket innebär att olika insatser och olika behov av uppgifter kan gälla i olika fall.

Vid våra fokusgrupper med yrkesverksamma inom SIG- och SSPF-arbetet har emellertid framkommit vissa gemensamma drag. Ofta beskrivs dels en kartläggning av den unges problematik och behov, dels en åtgärdsplan och uppföljning. I stor utsträckning förefaller den informationen delas mellan samtliga samverkande parter. Att alla aktörer i stor utsträckning får del av information är något som också anges som centralt i vägledningar för SIG där det betonas att förutsättningarna för att kunna ge rätt stöd i rätt tid ökar om alla inblandade har samma kunskap (Socialstyrelsen m.fl. 2022b). En deltagare i fokusgruppen för SIG beskrev att tanken med SIG är att alla runt individen ska ha samma lägesbild. En deltagare beskrev att man inledningsvis gjorde en tidslinje kring den unges brottslighet som delades bland de samverkande aktörerna som en gemensam bakgrund. Det betonades av vissa att all information som finns hos socialtjänsten kring en individ inte delades till andra aktörer, till exempel uppgifter om föräldrarnas situation. Uppgifter som beskrevs som relevanta att dela var exempelvis den unges sociala umgänge, miljöer som denne rör sig i, skolsvårigheter, tidigare brottslighet och liknande. Även aktörernas bedömning av vad som behövs för arbetet framåt framhölls som centralt. En del-

tagare beskrev också att SIG kan fylla en viktig funktion genom att även positiva omständigheter kunde föras fram, vilket var av betydelse för att minska risken för en ensidigt negativ bild av den unge hos exempelvis Polismyndigheten.

5.1.17 Åtgärder inom individinriktad brottspreventiv samverkan kan vara av skilda slag

De åtgärder som vidtas av de olika aktörerna inom individinriktad samverkan kan vara av skilda slag. En deltagare i fokusgruppen för SSPF beskrev det som en styrka i arbetsformen att innehållet i åtgärdsplanen kan skräddarsys efter den enskildes behov. Deltagare i fokusgruppen för SIG beskrev behandlande insatser i syfte att förändra tankemönster som centralt och påpekade också att man även försöker erbjuda stöd till föräldrarna genom exempelvis föräldrastöd eller föräldrasamtal. Drogbehandling ingår ofta när behov av detta finns. För skolans del beskrevs exempelvis anpassningar av skolgången, praktikplatser och liknande som insatser som ofta kunde vara påkallade. Även fritidspersonal kunde spela en stor roll i att exempelvis försöka motivera till fritidsaktiviteter. Det framhölls också som viktigt att få med barn- och ungdomspsykiatrin när behov finns. Polismyndigheten beskrevs kunna hjälpa till med bland annat riskbedömningar när det fanns en hotbild kring klienterna och att rapportera information till samverkan om den unge exempelvis påträffats ute i något sammanhang som väckt oro.

5.1.18 Samtycke utgör grunden för informationsutbytet

Samtycke erhålls i majoriteten av ärendena

SSPF och SIG är arbetsformer som möjliggörs genom den enskildes samtycke. Av vår kartläggning framgår att arbetet med att få den enskildes samtycke i huvudsak är framgångsrikt.

Det har dock framkommit att samtycke inte alltid erhålls och att det kan vara problematiskt att få samtycke av vissa grupper. I fokusgruppen för SIG framkom uppfattningen att det kan vara särskilt svårt att få samtycke från unga som begår strategiska brott och har en stark drivkraft mot kriminalitet. Det beskrevs att det ofta kan krävas att det går viss tid och att den unge får någon annan typ av

reaktion, som till exempel ett gripande, för att den unge ska bli motiverad att ta emot stöd och hjälp. I fokusgruppen för SSPF beskrevs det generellt vara lättare att få ett samtycke för yngre personer, medan större svårigheter föreligger när det handlar om elever i gymnasieåldern. Eftersom det ofta är ett långsiktigt arbete är det svårt att i absoluta tal ange hur stor andel av de som erbjuds en insats inom SIG eller SSPF som tackar nej. Vissa i fokusgruppen för SIG uppskattade att samtycke erhölls i ungefär 70–80 procent av fallen, men betonade att det var svårt att göra någon uppskattning med säkerhet (se även avsnitt 4.6.3, under rubriken *Samtycke*).

I en utvärdering från 2013 av pilotverksamheten med SIG drogs slutsatsen att många lokala pilotprojekt upplever stora problem med att få samtycken från potentiella SIG-deltagare och att mer fokus behövde läggas på denna fråga (Wollter m.fl. 2013). I en utvärdering av SIG i Stockholms län uttalades bland annat att det stora flertalet tillfrågade ungdomar tackat ja till SIG i nästan samtliga områden. I rapporten påpekas dock att detta i sig inte säger något om hur den process och den selektion sett ut som lett fram till att en viss ungdom tillfrågats om medverkan i SIG – och inte heller något om motivationsprocessens längd och innehåll. Därvid påpekades att det framgått att en vanlig strategi var att inte tillfråga de ungdomar som man ”vet” kommer att säga nej (Wollter & Oscarsson 2018). I rapporten uttalades vidare följande

> Enligt de professionella som intervjuats är den enskilt vanligaste faktorn som får ungdomar att tacka nej till SIG, eller att initialt utrycka sig negativt inställda, att polisen deltar och får tillgång till andra myndigheters information. Tveksamheten inför polisens deltagande handlar både om att många ungdomar har tidigare negativa upplevelser av polisen och att man inte vill att polisen får insyn i sin kriminella verksamhet (ibid. s. 55).

Ett specifikt problem som lyfts i vår kartläggning är att det inte är klart i vilka situationer det är tillräckligt med vårdnadshavarnas samtycke, och vilka situationer det krävs att även den unge samtycker. I fokusgruppen för SSPF framkom att olika kommuner gör olika bedömningar av i vilken utsträckning den unges samtycke behövs. Det framfördes bland annat att en förekommande uppfattning var att kriminalitet och liknande problematik i sig är en indikation på att den unge inte har en sådan mognad och omdömesförmåga att denne själv bör råda över sekretessen.

Svårt att dela information i ett tidigt skede av samverkan

Eftersom SSPF och SIG bygger på frivillighet och den enskildes samtycke blir det sällan aktuellt att inom ramen för samverkan tillämpa någon annan sekretessbrytande regel när samtycke väl erhållits. Om den enskilde inte samtycker ansågs varken SSPF eller SIG vara möjligt. I fokusgrupperna framkom snarast uppfattningen att de sekretessbrytande regler som möjliggör informationsdelning i brottförebyggande syfte, till exempel 10 kap. 18 a § OSL, var mer relevanta för andra delar av socialtjänstens verksamhet.

Ett problem som dock framträtt i vår kartläggning är att det ofta kan finnas ett behov av att dela information i ett skede då det ännu inte blivit aktuellt att inhämta samtycke. I en rapport från Brå återges följande uttalande.

> En intervjuad polis berättade att problemen kan uppstå när nya individer lyfts som potentiellt aktuella för en social insatsgrupp (SIG), men socialtjänsten uppger att de inte kan prata om individerna eftersom de ännu inte tillfrågats om samtycke, samtidigt som de menade att det krävdes att individen var aktuell för SIG för att man skulle kunna fråga om samtycke (Brå 2021, s. 64).

Motsvarande problematik lyftes i en uppföljning av pilotverksamheten med SIG. Det uttalades då av informanter från en kommun att urvalsprocessen ”kräver att vi bryter mot sekretessen genom att ha en arbetsgrupp där urvalet sker tillsammans” (Wolter m.fl. 2013 s. 86).

I en utvärdering av SSPF i Göteborg och Mölndal framkommer olika uppfattningar kring möjligheterna att dela information innan samtycke inhämtats.

> Fyra stadsdelar hade kommit i gång med både individarbete och inhämtning av samtycke. Här var koordinatorerna tydliga med hur mycket information som kan delges utan samtycke. Exempelvis går det för alla parter att lyfta oro för en viss (namngiven) ungdom som bedöms löpa risk för att utveckla kriminalitet och/eller missbruk, för att i nästa steg bestämma om det ska bli ett ärende inom SSPF – och därmed om samtycke ska inhämtas. Däremot kan socialtjänsten inte delge information från tidigare eller aktuella ärenden utan samtycke. Koordinatorerna i de sju andra stadsdelar där individarbetet inte hade kommit i gång hade en mindre tydlig bild av när och hur det går att prata om namngivna ungdomar på arbetsgruppsmöten utan att samtycke är inhämtat (Turner et al 2015, s. 54–55).

Vidare beskrivs i rapporten att

> Fyra arbetsgrupper diskuterade individärenden mer konkret och det kunde handla både om nya och befintliga fall (…) I nya individärenden nämndes oftast ungdomen vid namn för att det skulle vara möjligt att diskutera vem som var mest lämpad att hämta in samtycke och vilka parter som var fortsatt berörda. Exempelvis var det i diskussionen om ett nytt individärende, där samtycke skulle hämtas in, en annan mötesdeltagare än den som initierade ärendet som föreslog en person i ungdomens vuxennätverk som kunde vara en bra kanal för att nå ungdomen (ibid. s. 57).

Behovet av att dela information i syfte att identifiera individer som kan vara i behov av insatser har också uppmärksammats inom det så kallade SSP-arbetet i Danmark. SSP är ett brottsförebyggande samarbete mellan social- och hälsovårdsförvaltningen, skol- och fritidsförvaltningen och Polismyndigheten. I Danmark finns sedan länge en särskild reglering för uppgiftsutbytet inom brottsförebyggande samverkan i 115 § Rettsplejeloven. Enligt bestämmelsen får deltagarna i brottsförebyggande samverkan, utan samtycke från den upplysningarna angår, lämna upplysningar som man anser vara nödvändiga för att samarbetet ska fungera.

I fokusgrupperna framkom olika uppfattningar om behovet av att utbyta annars sekretessbelagda uppgifter innan samtycke inhämtats. Från vissa anfördes att problematiken inte var så stor eftersom skola och polis kan bidra med uppgifter med stöd av generalklausulen, även om socialtjänsten inte kan lämna ut några uppgifter. En vanlig praktik förefaller vidare vara att individärenden diskuteras avidentifierat och att aktörerna utifrån dessa uppgifter bedömer om det kan vara ett ärende för SIG/SSPF. Det framkom dock att i vissa sammanhang vet alla aktörer vem som avses med uppgifterna och att det således i realiteten inte spelar någon roll att namnet på den unge inte nämns. I detta sammanhang kan pekas på tidigare iakttagelser som återfinns i en rapport från Brå att

> (…) det på vissa håll har utvecklats informella strategier, där aktörer felaktigt tror sig undvika att bryta sekretessen genom att dela informationen muntligt, eller genom att koda uppgifter på ett genomskinligt vis som i praktiken avslöjar vem det handlar om utan att namnet nämns (Brå 2021).

5.2 Vi föreslår inte särreglering av informationsutbytet inom specifika samverkansformer

Utredningens bedömning: Det finns inte skäl att föreslå en särreglering som ger utökade möjligheter till informationsutbyte i brottsförebyggande syfte vid strukturerad, individinriktad samverkan mellan skolan, socialtjänsten och Polismyndigheten inom specifika samverkansformer.

Av den ovan redovisade kartläggningen framgår att vi tagit del av önskemål om en särreglering av uppgiftsutbytet vid strukturerad, individinriktad samverkan mellan skolan, socialtjänsten och Polismyndigheten, i brottsförebyggande syfte. Exempel på denna typ av strukturerad samverkan inom specifika samverkansformer är alltså SSPF och SIG. Arbetssätten beskrivs närmare i avsnitt 3.7.1.

Polismyndighetens målbild är att myndigheten tillsammans med skolan och socialtjänsten vid behov ska kunna sitta i samma rum och utbyta annars sekretessbelagd information om en enskild namngiven person i brottsförebyggande syfte. En enkel helhetslösning efterfrågas i stället för ytterligare olika sekretessbrytande bestämmelser (Polismyndigheten 2024). Polismyndigheten har framhållit att det i vart fall inom ramen för samverkansstrukturen Bob och den särskilda målgrupp som strukturen är inriktad på, bör finnas en särskild reglering för uppgiftsutbytet.

Polismyndigheten har fört fram att lagen (2016:774) om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet (LUS), skulle kunna tjäna som förebild för en ny författningsreglering, med syftet att skapa möjligheter för ett friare och enklare informationsutbyte vid samverkan mellan skola, socialtjänst och brottsbekämpande myndigheter (ibid). Polismyndigheten har även i en hemställan till Justitiedepartementet framhållit att myndigheten ser ett akut behov av att Polismyndigheten, socialtjänsten (inklusive SiS), skolan, hälso- och sjukvården och Kriminalvården ska kunna utbyta uppgifter om barn och unga upp till 21 år utan hinder av sekretess. Ett sätt som skulle gå snabbt att få på plats är en reglering motsvarande LUS, framhåller myndigheten (Polismyndigheten 2023).

LUS reglerar möjligheten för vissa myndigheter att utbyta information inom särskilt beslutad samverkan för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet som är av allvarlig eller omfattande karaktär och bedrivs i organiserad form eller systematiskt av en grupp individer. I den till lagen hörande förordningen (2016:775) om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet framgår vilka myndigheter som kan ingå i en sådan samverkan.

Var och en av myndigheterna ska ha fattat ett särskilt beslut om deltagande i en myndighetsöverskridande samverkan. Det ställs inte några särskilda formkrav på beslutet utan respektive myndighet har att utforma sådana beslut utifrån gällande regler och att avgöra vem inom myndigheten som kan fatta ett beslut om samverkan.

För att lagen ska vara tillämplig krävs vidare att det är fråga om samverkan för att förebygga, förhindra eller upptäcka den brottsliga verksamheten. Med uttrycket förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet avses framför allt det som vanligtvis kallas underrättelseverksamhet, det vill säga arbete med insamling, bearbetning och analys av information när det ännu inte finns konkreta misstankar om att ett visst brott har begåtts (prop. 2015/16:167 s. 48).

I lagens 2 § anges att en myndighet inom ramen för samverkan trots sekretess ska lämna uppgift till en annan myndighet om det behövs för den mottagande myndighetens deltagande i samverkan.

I förarbetena ges vissa exempel på områden där information kan behöva utbytas. Det kan handla om så kallade strategiska personer, som ofta är huvudmän för en viss brottslighet och står bland annat för planering och organisation. De uppgifter som kan komma att utbytas rörande en strategisk person är uppgifter om sysselsättning, tillgångar, bidrag av olika slag, relationer och släktskap. Uppgifter av den karaktären kan vara viktiga för att få en samlad bild över deltagande i eller kopplingar till brottslig verksamhet (ibid. s. 21). Behovet av uppgifter kan variera eftersom myndigheters deltagande i samverkan kan se ut på olika sätt. Det kan vara fråga om att närvara vid möten, bidra med information, inrikta myndighetens verksamhet eller vidta andra åtgärder inom myndighetens verksamhetsområde som är relevanta för den aktuella samverkan. En myndighet kan ha behov av namn och personnummer avseende en person för att kunna bidra med information om personen i fråga och att

samma typ av information kan behövas för att en myndighet ska kunna initiera en särskild granskning, inleda ett tillsynsärende eller i övrigt inrikta sin verksamhet på ett sätt som är relevant för samverkansarbetet. Det kan också vara så att samtliga myndigheter inom en samverkan har behov av att få del av samma information vid till exempel ett gemensamt möte (ibid. s. 50).

Uppgiftsskyldigheten är inte ovillkorlig. En myndighet kan efter en intresseavvägning bedöma att övervägande skäl talar emot att en uppgift lämnas ut (2 § andra stycket LUS). I förarbetena anges bland annat att samverkan inte får inskränka en myndighets möjlighet att utföra sitt primära uppdrag eller i övrigt försvåra myndighetens arbete och verksamhet (ibid. s. 51).

Det har tidigare övervägts om en motsvarande reglering skulle kunna inrättas för den samverkan som sker eller bör ske inom ramen för det förebyggande arbetet mot terrorism, se betänkandet *Informationsutbyte vid samverkan mot terrorism* (SOU 2018:65). I den utredningen bedömdes emellertid de rättsliga otydligheterna i rollfördelningar och förväntningar på vad olika lokala aktörer ska göra inom ramen för det förebyggande arbetet mot terrorism innebära hinder mot att skapa avgränsade samverkanskonstellationer som är sekretessbrytande och samtidigt åstadkommer ett rättssäkert informationsutbyte.

Vi förslår inte en särreglering av informationsutbytet vid strukturerad, individinriktad samverkan som ska gälla inom någon specifik samverkansform eller någon särskild samverkanssituation. Det finns flera skäl till detta ställningstagande. Först ska sägas att våra förslag i övrigt, som presenteras i de följande två kapitlen, väsentligt förbättrar uppgiftsflödet till skolan, socialtjänsten och SiS samt mellan skolor vid skolbyten, i brottsförebyggande syfte. Som framgått ovan finns dessutom andra aktuella förslag om ökat uppgiftsutbyte från skolan och socialtjänsten till Polismyndigheten. Dessa förslag finns i lagrådsremissen *Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen*. Ytterligare förslag finns i betänkandet *Ökat informationsutbyte mellan myndigheter. Behov och föreslagna förändringar* (SOU 2024:63). Sammantaget innebär våra förslag i detta betänkande tillsammans med andra förslag som bereds i Regeringskansliet att behovet minskar av en särskild reglering för uppgiftsutbyte inom specifika samverkansformer eller samverkanssituationer mellan skolan, socialtjänsten och Polismyndigheten.

Men det finns också andra tungt vägande skäl för att inte föreslå en särreglering av uppgiftsutbytet vid särskilda former av strukturerad individinriktad samverkan i brottsförebyggande syfte. Vi har efter en analys kommit fram till att det inte går att på ett rimligt sätt avgränsa tillämpningsområdet för en sådan reglering. Skolan, socialtjänsten och Polismyndigheten samverkar i olika sammanhang och i olika konstellationer. Det finns inte någon lagreglerad form av strukturerad brottsförebyggande samverkan. Det finns inte heller någon specifik form av sådan samverkan som tillämpas nationellt. Att på ett förutsebart sätt avgränsa tillämpningsområdet inom vilket en särskild reglering för uppgiftsutbytet ska gälla är därmed förenat med stora svårigheter. Det skulle vara svårt att fastställa i vilka situationer samverkan övergår till att vara ”strukturerad samverkan” och därmed utlösa särskilt gynnsamma möjligheter till uppgiftsutbyte. Ytterligare en aspekt som talar emot att lägga ett förslag om särskilda regler för informationsutbyte vid vissa former av samverkan är att en sådan reglering skulle behöva ta hänsyn till att de inblandade aktörerna har sinsemellan olika stark sekretess. Socialtjänstsekretessen är i många avseenden starkare än skolans och Polismyndighetens sekretess. Om en särskild reglering för uppgiftsutbytet inom samverkan inte ska innebära drastiskt utvidgade möjligheter att lämna ut uppgifter som omfattas av socialtjänstsekretess måste den gemensamma regleringen vara förhållandevis restriktiv. Därmed skulle en särskild reglering av uppgiftsutbytet vid samverkan riskera att ge ett mindre utrymme för informationsdelning än vad som annars gäller vid utlämnande av uppgifter från skolan och Polismyndigheten.

Enligt LUS förutsätts att aktörerna beslutar om viss närmare specificerad samverkan. Samverkan enligt LUS är emellertid inte individinriktad på det sätt som den eftersträvade samverkan mellan skola, socialtjänst och polis är. En motsvarande reglering för individinriktad brottspreventiv samverkan skulle kräva att de samverkande aktörerna gör något form av ställningstagande kring vilka individer som samverkan ska avse. Om detta ställningstagande leder till att en särskild uppgiftsskyldighet eller annan sekretessbrytande regel blir tillämplig, och att den enskilde som avses därigenom får ett sämre skydd för sin personliga integritet än vad som annars vore fallet, inställer sig frågan om ställningstagandet utgör ett beslut som kan överklagas av den enskilde. En sådan lösning

riskerar således att leda till svåra tillämpningsproblem som inte kan anses leda till en förenkling av informationsutbytet inom brottsförebyggande samverkan.

Behovet av särreglering vid strukturerad, individinriktad samverkan inom specifika samverkansformer diskuteras ofta med hänvisning till samverkansformerna SIG och SSPF. Det är dock viktigt att komma ihåg att all samverkan och allt uppgiftsutbyte inom dessa samverkansformer baseras på att den berörde individen eller dennes vårdnadshavare gett samtycke. Den starka betoningen på samtycke till insatser och informationsdelning har inte minst att göra med att socialtjänstens verksamhet i grunden bygger på frivillighet. Det finns i dagsläget inte någon etablerad form av strukturerad individinriktad samverkan som kan ske utan den enskildes samtycke och medverkan. Det är inte klart hur samverkan kan eller bör ske när samtycke inte föreligger. Att särskilt reglera informationsdelningen inom en samverkansstruktur, utan att arbetssätt och metoder inom denna struktur är klarlagda, möter betydande invändningar.

Det är vår bedömning att sekretessbrytande regler som utformas med hänsyn till de samverkande aktörernas behov är ett lämpligt sätt att skapa förutsättningar för samverkan kring individer, oavsett samverkanssituation eller hur samverkan struktureras. Vi återkommer till våra bedömningar och förslag i följande kapitel.

6 Skolans informationsbehov

Informationsdelning mellan skolor samt mellan skolan, socialtjänsten och brottsbekämpande myndigheter aktualiserar olika relationer och informationsvägar. I det här kapitlet analyserar vi skolans behov av uppgifter, både från andra skolor och från socialtjänsten respektive brottsbekämpande myndigheter, samt i vilken mån det här behovet innebär att det krävs en förändring av lagstiftningen. Vår analys leder fram till ett antal bedömningar och förslag om utökade möjligheter att lämna information från socialtjänsten, Polismyndigheten och Säkerhetspolisen till skolan, samt mellan skolor vid skolbyten.

Vi använder begreppet skola i vissa fall som ett förenklande samlingsbegrepp. Det mest korrekta är dock att tala om olika skolenheter. En skola kan innehålla flera skolenheter och i sådana fall gäller resonemangen i texterna för informationsutbyte mellan skolenheterna inom den aktuella skolan. Vi inkluderar inte förskolan i begreppet skola.

6.1 Bedömningar och förslag

6.1.1 Skolan har behov av mer information

Utredningens bedömning: Skolan har behov av mer information från brottsbekämpande myndigheter, socialtjänsten och andra skolor i situationer där informationsdelning inte kan ske med samtycke. Befintlig reglering är inte tillräcklig för att möjliggöra att brottsbekämpande myndigheter, socialtjänsten och skolor lämnar den information som skolan har behov av för att kunna bidra i det brottsförebyggande arbetet.

Skolan behöver information för att bidra i det brottsförebyggande arbetet

En central utgångspunkt för våra bedömningar är att författningsändringar som medför större möjligheter att dela uppgifter om enskilda endast bör göras om mottagaren har ett tydligt behov av uppgifterna, och behovet kan kopplas till mottagarens författningsreglerade uppdrag. Behovet av uppgifterna hos mottagaren måste vidare vara tillräckligt angeläget för att motivera det integritetsintrång som utlämnandet medför.

Det framgår av vår kartläggning att det inom skolan finns ett stort upplevt behov av att få mer information från såväl socialtjänsten som Polismyndigheten. Ytterst styrs skolans behov och möjligheter att hantera information av skolans författningsreglerade uppdrag och det dataskyddsrättsliga regelverk som skolan omfattas av. Som framgått är emellertid skolans uppdrag brett formulerat och gränserna för vilka åtgärder som en skola kan eller bör vidta vid exempelvis misstanke om att en elev är involverad i kriminalitet är inte helt tydliga. Skolans åtgärder kan handla om att på olika sätt stödja eleven i skolsituationen och därigenom främja en god skolanknytning. Syftet med skolans åtgärder kan sägas vara att minska den negativa effekten av de riskfaktorer som föreligger och att undvika den ytterligare problematik som kan följa av skolfrånvaro eller andra skolrelaterade problem.

Skolans grunduppdrag syftar enligt skollagen (2010:800) till att elever ska inhämta och utveckla kunskaper och värden. Skollagen och läroplanerna innehåller regleringar om att skolan ska förmedla och förankra respekt för vårt samhälles gemensamma värderingar och låta dem komma till uttryck i praktisk vardaglig hantering i olika sammanhang. Ett av skolans mål är att varje elev respekterar andra människors egenvärde samt deras kroppsliga och personliga integritet och tar avstånd från att människor utsätts för våld, förtryck, diskriminering och kränkande behandling samt medverkar till att hjälpa andra människor. Skolan ska främja förståelse för andra människor och förmåga till inlevelse. Intolerans, förtryck och våld, till exempel rasism, sexism och hedersrelaterat våld och förtryck ska förebyggas och bemötas med kunskap och aktiva insatser (se till exempel SKOLFS 2010:250 och SKOLFS 2011:144).

Det har under vår kartläggning framkommit olika synsätt på skolans ansvar i dessa frågor och därmed på vilket behov skolan har av information. Utifrån en viss förståelse av skolans uppdrag är informationsbehovet begränsat till uppgifter som har ett direkt samband med skolans grunduppdrag, det vill säga kunskapsuppdraget och värdegrundsuppdraget. Utifrån en annan förståelse bör skolan ha ett helhetsperspektiv på elevernas utveckling i stort.

Det ligger inte inom ramen för våra uppdrag om utbyte av uppgifter i brottsförebyggande syfte att föreslå förändringar av de regler som styr skolans verksamhet. I kapitel 3 har vi dock redogjort för hur skolans olika författningsreglerade uppdrag kan vara av betydelse för samhällets brottsförebyggande arbete. Av vår kartläggning, som redovisas i kapitel 5, framgår att socialtjänst, brottsbekämpande myndigheter och andra skolor kan ha uppgifter som är värdefulla för skolans arbete med att ge ändamålsenligt stöd till enskilda elever och för skolans arbete med säkerheten i skolmiljön.

Intresset av att skolan ska kunna bidra med sina insatser i det brottsförebyggande arbetet är ett angeläget samhällsintresse. En välfungerande samverkan är en grundläggande del i ett effektivt brottsförebyggande arbete, och bidrar till att stuprör kan undvikas och att insatser från olika aktörer kan genomföras på ett samordnat sätt. En sådan samverkan förutsätter att de aktörer som kan bidra med insatser kan utbyta information på ett ändamålsenligt sätt (skr. 2023/24:68).

Fullgjord skolgång kan vara en stark skyddsfaktor mot kriminalitet och ett flertal andra problem senare i livet. De insatser som skolan kan vidta för att stödja elever i skolsituationen bör således betraktas som en väsentlig del av det brottsförebyggande arbete som sker i samverkan med bland annat socialtjänst och polis. Det är därför enligt vår bedömning angeläget att skolan får den information som kan vara relevant för att adekvata stödinsatser ska sättas in i ett så tidigt skede som möjligt, när en elev riskerar att dras in i eller utsättas för kriminalitet. Likaså är intresset av att skolan får tillräcklig information för att vidta nödvändiga säkerhetsåtgärder i skolmiljön ett ytterst viktigt intresse. Skolan har ett stort ansvar för de elever som befinner sig i skolmiljön och måste få tillräcklig information om säkerhetsrisker för att kunna förhindra att elever utsätts för våld eller andra typer av brott i skolan.

Olika uppgifter kan vara relevanta i det enskilda fallet

Vi bedömer att uppgifter som rör brottslighet kan behövas i skolan, dels för att ge stöd till elever som befinner sig i eller i riskzonen för kriminalitet, dels för att skydda elever och personal i skolmiljön. Nedan redogör vi närmare för uppgifter som kan vara relevanta i dessa avseenden.

Uppgifter om riskfaktorer för kriminalitet som medför ett stödbehov

Olika uppgifter kan tala för att en elev befinner sig i riskzonen för kriminalitet. Det kan till exempel vara att eleven missbrukar narkotika eller att eleven misstänks för eller har dömts för brott. Det kan också vara fråga om mer subtila signaler som att en elev har påträffats av Polismyndigheten i sammanhang där kriminalitet eller narkotika förekommer, att personer i elevens närståendekrets är involverade i kriminalitet eller att eleven är föremål för rekryteringsförsök till en kriminell gruppering. Det kan också handla om uppgifter som har en mer direkt bäring på skolmiljön, till exempel en pågående allvarlig konflikt mellan två elever, eller uppgifter om att en elev utsatt en annan elev för brott. Även uppgifter om att en elev har visat tecken på radikalisering eller våldsfascination kan hänföras till denna kategori av uppgifter.

Uppgifter om pågående insatser eller vidtagna åtgärder

Det kan ofta finnas ett behov av information om vilka åtgärder eller insatser som andra aktörer genomfört eller genomför. Det kan till exempel vara uppgifter om att Polismyndigheten har gripit eller vidtagit någon liknande åtgärd gentemot en elev. Även uppgifter om att en närstående till eleven har blivit föremål för sådana åtgärder kan vara viktigt för skolan att känna till. Det kan också vara uppgifter om insatser som socialtjänsten genomfört eller genomför med stöd av SoL eller LVU. Det kan till exempel handla om att socialtjänsten genomför någon sådan insats för barn med hög risk för fortsatt normbrytande beteende som beskrivs i avsnitt 3.4.4. Som redovisas i det avsnittet kan insatserna kräva åtgärder även från externa aktörer som skolan. För att det ska vara möjligt för

skolan att göra anpassningar som samordnas med socialtjänstens insatser är det nödvändigt att viss information om insatserna lämnas till skolan. Som exempel kan nämnas att en elev kan behöva ett anpassat schema. Det kan också handla om strategier för att bemöta eleven eller att hantera konflikter. En elev kan också ha fått hjälp av socialtjänsten att lämna ett tidigare kriminellt umgänge. Skolan kan behöva den informationen för att kunna se till att eleven inte placeras i samma klass som sitt tidigare umgänge.

Om det förekommit insatser i elevens hemmiljö, till exempel på grund av missbruksproblematik hos elevens vårdnadshavare, kan eleven behöva erbjudas plats i fritidshem, alternativt utökad tid i fritidshem, vilket kan innebära en skyddsfaktor för eleven.

När en elev byter skola kan det vara fråga om åtgärder som den avlämnande skolan har vidtagit, exempelvis disciplinära åtgärder enligt 5 kap. skollagen eller uppgifter om utredningar eller åtgärder mot kränkande behandling enligt 6 kap. skollagen.

Uppgifter om risker för andra elever/personal

Uppgifter om risker för andra elever eller personal kan ofta överlappa med uppgifter om generella riskfaktorer för kriminalitet. Ofta kan en och samma uppgift vara relevant för att bedöma elevens behov av stöd och för att bedöma andra elevers och skolpersonals behov av skydd. Typiskt sett kan uppgifter om pågående allvarliga konflikter vara att hänföra till denna kategori, till exempel uppgifter om att elever vid skolan tillhör rivaliserande kriminella grupperingar. Det kan vidare vara fråga om uppgifter om att en elev misstänks förbereda ett attentat mot skolan eller att en elev misstänks bedriva narkotikaförsäljning på skolans område. Uppgifter som lämnas av Polismyndigheten till en skola om utomstående personer torde i regel vara hänförliga till denna kategori, till exempel att en tidigare elev misstänks förbereda en skolattack eller att det finns personer som försöker rekrytera elever på skolan till kriminella grupperingar.

Uppgifter om brottsutsatthet

Uppgifter om brottsutsatthet kan bland annat handla om att en elev har utsatts för brott. Det kan exempelvis vara uppgifter om att eleven vid ett enskilt tillfälle har utsatts för brott av en annan elev. Det kan också handla om uppgifter om en mer generell brottsutsatthet, till exempel att eleven lever i en hederskontext. Det kan även handla om att det finns en hotbild mot eleven.

Skolan har möjlighet att agera på olika sätt på grund av uppgifterna

Vi har i avsnitt 3.6 redogjort för olika ansvarsområden för skolan och skolans möjligheter att sätta in åtgärder på individnivå. Den grundläggande bedömning som underbygger våra fortsatta resonemang är att en god skolanknytning är en väsentlig skyddsfaktor mot framtida kriminalitet. Alla åtgärder på individnivå som skolan kan vidta för att främja en god skolanknytning är således av betydelse för samhällets brottsförebyggande arbete, även om åtgärderna i skolkontexten inte är motiverade av ett uttalat syfte att förebygga brottslighet.

Vilka konkreta åtgärder som föranleds av att skolan får uppgifter av det slag som redovisats ovan kommer emellertid att variera utifrån situationen. Ytterst sätts naturligtvis ramarna av skolans författningsreglerade uppdrag och det stöd eller åtgärder som eleven har rätt till. Uppgifterna kan föranleda samtal med eleven och/eller vårdnadshavaren för att diskutera hur skolan kan bidra för att vända en negativ utveckling. Det kan leda till olika typer av insatser, exempelvis i form av anpassningar i skolmiljön eller stödjande eller motiverande samtal med elevhälsan. Den information som skolan får måste givetvis sättas samman med den information som redan finns i skolan. I vissa fall kan uppgifterna behöva föras in i en utredning om frånvaro enligt 7 kap. 19 a § skollagen eller en utredning om särskilt stöd enligt 3 kap. 7 § skollagen. När det finns en problematik kring kriminalitet måste i regel samverkan ske med externa aktörer som socialtjänsten och Polismyndigheten. För att samverkan ska kunna komma till stånd måste emellertid – oavsett hur samverkan struktureras – viss information kunna lämnas mellan aktörerna.

Utifrån ett säkerhetsperspektiv finns det många olika tänkbara åtgärder som kan föranledas av att skolan får information av det slag som redovisats ovan. Skolan kan förstärka säkerheten i skolmiljön genom att exempelvis ha fler rastvakter och ökad vuxennärvaro i allmänna utrymmen. Om en elev agerat på ett sätt som innebär ett allvarligt hot mot andra elevers eller skolpersonals säkerhet finns möjligheten att stänga av en elev enligt 5 kap. 14 respektive 17 §§ skollagen. Uppgifter om säkerhetshot kan vidare föranleda en närmare kontakt med Polismyndigheten och en beredskap att snabbt agera vid incidenter.

Uppgiftslämnande bör i vissa situationer kunna ske även när samtycke saknas

Det finns en relativt bred samsyn om att nödvändig informationsdelning mellan skola, socialtjänst och polis i möjligaste mån ska ske i samförstånd med den enskilde och med stöd av dennes samtycke. Det är enligt vår bedömning inte önskvärt att genom en ändrad författningsreglering på något väsentligt sätt frångå denna utgångspunkt.

Det är angeläget att det finns ett förtroendefullt samarbete mellan skolan, eleven och dennes vårdnadshavare. Av läroplanen för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet (SKOLFS 2010:37) samt anpassade grundskolan (SKOLFS 2010:255) framgår följande

> Utbildning och fostran är i djupare mening en fråga om att överföra och utveckla ett kulturarv – värden, traditioner, språk, kunskaper – från en generation till nästa. Skolan ska vara ett stöd för familjerna i deras ansvar för barnens fostran och utveckling. Arbetet måste därför ske i samarbete med hemmen.

I samma läroplaner finns också skrivningar om att läraren ska samverka med och fortlöpande informera föräldrarna om elevens skolsituation, trivsel och kunskapsutveckling. Av läroplanen för gymnasieskolan (SKOLFS 2011:144) och läroplanen för anpassade gymnasieskolan (SKOLFS 2013:148) framgår att skolan ska samverka med hemmen när det gäller elevernas lärande och utveckling. Det framgår att läraren ska samverka med vårdnadshavare och informera om elevernas skolsituation och kunskapsutveckling. I läroplanen anges också att rektorn ansvarar för att vårdnadshavare får

insyn i elevernas skolgång. I läroplanen för anpassade grundskolan framgår att rektorn har ett ansvar för att kontakt upprättas mellan skola och hem, om det uppstår problem och svårigheter för eleven i skolan (SKOLFS 2010:255).

Skolans verksamhet bygger alltså i stor utsträckning på ett förtroendefullt samarbete mellan elev, vårdnadshavare och skola. Likaså är socialtjänstens verksamhet i hög grad beroende av att de enskilda som vänder sig till verksamheten känner förtroende för denna och att utgångspunkten är att de uppgifter han eller hon lämnar till socialtjänsten inte blir kända för andra än de som handlägger det aktuella ärendet. Eftersom en av utgångspunkterna för socialtjänsten är att verksamheten i så stor utsträckning som möjligt ska präglas av frivillighet och självbestämmande bör ett utlämnande av uppgifter i möjligaste mån ske i samförstånd med den unge eller dennes vårdnadshavare.

Det kan emellertid finnas situationer då det, trots försök, inte är möjligt att få ett samtycke till informationsdelning. Som Socialstyrelsen påpekat kan det bero på att det inte finns tillräcklig kunskap om hur man kan arbeta för att få samtycke, eller på tidsbrist. Det är naturligtvis angeläget att kunskaper och metoder om hur man kan arbeta för att få samtycke till informationsdelning utvecklas och sprids. Det är emellertid aldrig möjligt att garantera att ett samtycke kan erhållas. En bedömning måste ytterst göras av om behovet av informationsdelning är så angeläget att det inte kan lämnas åt den enskilde att avgöra om uppgiftsutbytet ska ske.

Vår bedömning är att det finns fall då det – även när den enskilde inte lämnar sitt samtycke – bör vara möjligt att dela information från brottsbekämpande myndigheter respektive socialtjänsten till skolan. Författningsändringar som syftar till att möjliggöra ett sådant utlämnande bör emellertid inriktas på situationer då det – trots att rimliga åtgärder för att motivera till ett samtycke har vidtagits – inte har varit möjligt att få samtycke, eller det på grund av omständigheterna i det enskilda fallet bedömts olämpligt att inhämta samtycke, samtidigt som skolans behov av uppgifterna är särskilt angeläget. Det bör i sammanhanget påpekas att ansträngningar för att få den enskildes samtycke och delaktighet i regel bör fortsätta, även om viss information har bedömts nödvändig att dela utan att samtycke erhållits. Det finns också anledning att framhålla att det är ett ange-

läget intresse att den enskilde informeras om att uppgifter som rör denne har lämnats ut, om ett utlämnande sker utan samtycke.

Nuvarande lagstiftning möjliggör inte nödvändig informationsdelning

Som framgår av vår redogörelse i kapitel 4 är möjligheterna för brottsbekämpande myndigheter och socialtjänsten att lämna uppgifter till en skola begränsade. För socialtjänsten saknas det i princip möjligheter att lämna uppgifter till skolan om inte den unge eller dennes vårdnadshavare samtycker till detta. För brottsbekämpande myndigheter finns visserligen möjligheten att lämna uppgifter till skolor med offentliga huvudmän med stöd av generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL. Tillämpningen av generalklausulen medför dock svåra avvägningar i varje fall, vilket ställer höga krav på enskilda handläggare och kan leda till att såväl för mycket som för lite information delas.

Därutöver kan konstateras att en brottsbekämpande myndighet inte kan lämna uppgifter till en skola med en enskild huvudman med stöd av generalklausulen. Även om generalklausulen skulle anses tillräcklig för informationsdelningen till skolor med en offentlig huvudman behövs således en särreglering för informationsdelningen med fristående skolor. Enligt vår mening talar starka skäl för att uppgiftslämnandet från brottsbekämpande myndigheter till skolor bör bli föremål för en enhetlig reglering som gäller oavsett vilken huvudman skolenheten har.

6.1.2 Det bör införas möjligheter att dela information, men inte uppgiftsskyldigheter

Utredningens bedömning: Det finns inte skäl att införa uppgiftsskyldigheter för brottsbekämpande myndigheter eller socialtjänsten i förhållande till skolan. Informationsdelning bör i stället möjliggöras genom sekretessbrytande bestämmelser. Särskilda överväganden måste dock göras när det handlar om informationsöverföring i samband med elevers skolbyten.

Att tillämpa sekretessbrytande regler som möjliggör, men inte kräver, att uppgifter lämnas ut är ofta förenat med svåra avvägningar. I en rapport från Brå påpekas att aktörer inom socialtjänst och polis uppfattat det som omständligt och resurskrävande att värdera grunderna för att dela uppgifter vid varje enskilt fall. Det anförs att flera av de önskemål som aktörerna har om förändringar i lagstiftningen handlar om att man vill ha rättsliga lösningar som i praktiken innebär att man inte behöver göra särskilda bedömningar (Brå 2021). Liknande resonemang återkommer i andra sammanhang. I betänkandet *Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen* (SOU 2023:69) anförs att det framkommit att det ofta framstår som lättare för tjänstemän att tillämpa en uppgiftsskyldighet än en sekretessbrytande bestämmelse, även om det inte klart kan sägas varför det är så.

Det måste mot denna bakgrund övervägas om det är mer ändamålsenligt att reglera uppgiftsflödet från socialtjänsten och brottsbekämpande myndigheter till skolan genom uppgiftsskyldigheter, än genom sekretessbrytande regler som inte innefattar någon skyldighet att lämna ut uppgifterna på eget initiativ.

En uppgiftsskyldighet kan anses ha den fördelen att bestämmelsen blir mer tydligt handlingsdirigerande, vilket kan bidra till att undanröja den osäkerhet som ofta råder kring tillämpningen av en sekretessbrytande regel. Att ge brottsbekämpande myndigheter eller socialtjänsten en sådan skyldighet möter emellertid invändningar.

Informationsdelning till skolan utan samtycke bör som utgångspunkt präglas av en viss återhållsamhet. Det bör vara aktuellt först när behovet av uppgifterna hos skolan är särskilt angeläget, och när möjligheterna att lämna uppgifterna med den enskildes samtycke är uttömda. Det krävs således bedömningar i det enskilda fallet, oavsett hur det sekretessbrytande undantaget regleras, och en uppgiftsskyldighet kan riskera att ge en missvisande bild av i vilken utsträckning information bör överlämnas. Som utgångspunkt måste en uppgiftsskyldighet anses innebära ett större intrång i den personliga integriteten och medföra större risker för att överflödig information delas.

Det bör i sammanhanget också påpekas att tillämpningen av sekretessbrytande regler sannolikt kan underlättas om det finns en tydlig struktur och organisering av samverkan (Brå 2021). Insatser för att förtäta samverkan mellan parterna kan således vara ett annat

sätt att komma till rätta med de tillämpningsproblem som identifierats gällande sekretessbrytande bestämmelser.

Frågan om en uppgiftsskyldighet för socialtjänsten gentemot brottsbekämpande myndigheter övervägdes i SOU 2023:69. Det bedömdes då att en sådan reglering skulle innebära ett oproportionerligt intrång i enskildas personliga integritet och dessutom innebära risker för socialtjänstens möjligheter att utföra sitt grunduppdrag. Denna bedömning delades av regeringen i den aktuella lagrådsremissen *Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen*, varför de föreslagna uppgiftsskyldigheterna inte omfattar uppgifter som skyddas av bland annat socialtjänstsekretess. Polismyndigheten har till utredningen anfört uppfattningen att information från Polismyndigheten endast ska kunna delas med skolan när polisen bedömer att det är lämpligt, och inte ske regelmässigt.

Vi gör mot denna bakgrund bedömningen att det inte finns tillräckliga skäl för att införa uppgiftsskyldigheter som ska gälla för brottsbekämpande myndigheter eller socialtjänsten i förhållande till skolan. Informationsbehovet i skolan bör i stället tillgodoses genom sekretessbrytande undantag som möjliggör – men inte kräver – att information delas. När det gäller informationsutbytet i samband med elevers skolbyten gör sig emellertid särskilda avvägningar gällande, vilka vi återkommer till i avsnitt 6.1.5.

6.1.3 En sekretessbrytande bestämmelse för vissa brottsbekämpande myndigheter

Utredningens förslag: Det förs i 35 kap. 10 e § OSL in en sekretessbrytande bestämmelse som anger att sekretessen enligt 35 kap. 1 § OSL inte hindrar att Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen lämnar uppgift om en enskild till en skolenhet, om det kan antas att uppgiften behövs i skolenhetens verksamhet för att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet.

En uppgift får lämnas endast om intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda.

Ett undantag bör avse sekretess enligt 35 kap. 1 § OSL

Det är främst sekretessen till skydd för enskild enligt 35 kap. 1 § OSL som utgör ett hinder mot att lämna ut uppgifter från brottsbekämpande myndigheter till skolan. Om utlämnandet av en uppgift riskerar att skada den brottsbekämpande myndighetens egen verksamhet bör det i regel inte vara aktuellt att lämna ut uppgiften till en skola. Om någon skada för den egna verksamheten inte bedöms uppkomma medför den skadeprövning som ska göras enligt 18 kap. 1 och 2 §§ OSL att uppgiften kan lämnas ut. Något sekretessbrytande undantag behöver därför enligt vår bedömning inte införas som omfattar sekretessen enligt 18 kap. OSL. Det finns däremot ett behov av att kunna lämna ut uppgifter som skyddas av sekretess enligt 35 kap. 1 § OSL.

Polismyndigheten och Säkerhetspolisen bör omfattas av undantaget

Vårt uppdrag omfattar uppgiftsutbytet med brottsbekämpande myndigheter. Begreppet brottsbekämpande myndigheter definieras dock inte närmare. Direktiven hänvisar till sekretessbestämmelsen i 35 kap. 1 § första stycket 1 och 4 OSL. Den bestämmelsen syftar på verksamhet som bedrivs av en åklagarmyndighet, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Skatteverket, Tullverket eller Kustbevakningen.

Utifrån vår kartläggning är det tydligt att det primärt är i förhållande till Polismyndigheten som det finns ett påtagligt behov av uppgifter. Polismyndigheten är den aktör som samverkar med skolan och det framstår som önskvärt att det i första hand är denna aktör som förmedlar relevant information till skolan. Det finns i regel möjligheter för andra brottsbekämpande myndigheter att vid behov lämna uppgifter till Polismyndigheten. Säkerhetspolisen har emellertid till utredningen anfört att det ibland kan finnas ett behov av att myndigheten lämnar information direkt till skolan, se avsnitt 5.1.13. Även om Säkerhetspolisen ofta kan lämna ut uppgifter till Polismyndigheten kan det finnas ett intresse av att begränsa spridningen av uppgifterna till en så liten krets som möjligt. Det kan också vara fråga om brådskande situationer då det är lämpligt att Säkerhetspolisen direkt tar kontakt med en skola.

Vi gör därför bedömningen att Polismyndigheten och Säkerhetspolisen ska omfattas av bestämmelsen.

Om det kan antas att uppgiften behövs för att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet

Bestämmelsen bör ange att en uppgift får lämnas om det kan antas att uppgiften behövs i skolans verksamhet för att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet. Det är den utlämnande aktören som ska pröva om rekvisitet är uppfyllt.

Som framgått ovan är syftet med den informationsdelning som möjliggörs genom bestämmelsen att skolan dels ska kunna sätta in relevanta stödinsatser, dels kunna anpassa sitt säkerhetsarbete utifrån specifika risker. Dessa åtgärder kan i och för sig rymmas inom begreppet brottsförebyggande. Ibland används emellertid det brottsförebyggande begreppet i en mer begränsad betydelse som inte innefattar exempelvis sådana säkerhetsåtgärder som mer syftar till att förhindra utförandet av brott. För att det ska tydliggöras att uppgiftsutlämnandet kan syfta till att skolan ska kunna vidta såväl stödinsatser som säkerhetsåtgärder, bör det i bestämmelsen anges att uppgifterna ska antas behövas för att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet.

Bestämmelsen bör inte vara begränsad till uppgifter som rör risk för brottslighet av viss typ eller visst allvar. Syftet med att brottsbekämpande myndigheter ska lämna uppgifter till en skola är bland annat att skolan i ett tidigt skede ska kunna uppmärksamma elever som är i behov av stöd eller där elevens agerande kan medföra risker för andra elever eller skolpersonal. Det kan ofta vara fråga om situationer där någon konkret brottsmisstanke inte föreligger. Det kan vidare finnas skäl för skolan att vidta åtgärder för att ge stöd och insatser gentemot en elev, även när risken endast rör lindrigare brottslighet. Att begränsa uppgiftsutlämnandet till situationer när det finns risk för brottslighet med ett visst föreskrivet minsta straffvärde eller liknande vore att avsevärt begränsa möjligheterna att utbyta uppgifter, och skulle i många situationer innebära svårlösta tillämpningsproblem.

Uppgifter får endast lämnas ut om det kan antas att skolan har behov av uppgifterna

Uppgifter om enskilda kan vara mycket integritetskänsliga. En sekretessbrytande bestämmelse måste därför begränsas så att endast uppgifter som det finns ett reellt och angeläget behov av inom skolans verksamhet kan lämnas ut.

Uppgifter som kan lämnas av Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen kan vara relevanta dels för skolans stödjande uppdrag, dels för skolans säkerhetsarbete.

Att skolan ska kunna antas behöva uppgifterna innebär att en bedömning måste göras i det enskilda fallet om uppgiften kan föranleda någon åtgärd från skolan. Detta kan ofta vara en svår bedömning i praktiken. När det gäller uppgifter som kan vara relevanta för säkerhetsarbetet kan det antas att Polismyndigheten och Säkerhetspolisen har en god uppfattning om vilka typer av uppgifter som skolan har behov av. Bedömningen av vilka uppgifter som kan behövas för att skolan ska kunna sätta in stödjande insatser kan emellertid vara svårare för de brottsbekämpande myndigheterna att göra. En bedömning av vilka uppgifter som skolan har behov av kan underlättas om det finns en etablerad samverkan med skolan. Det finns inget som hindrar att en kontakt tas mellan Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen och en skola för att, utan att röja några sekretessbelagda uppgifter, diskutera om en viss typ av uppgift kan vara relevant för skolans verksamhet.

Att det förekommer vissa svårigheter att bedöma vilka uppgifter som är relevanta för skolan är dock oundvikligt. Av detta skäl bör kravet inte ställas högre än att det *kan antas* att uppgiften behövs för att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet. Detta medför förvisso en risk att uppgifter lämnas som inte leder till några konkreta åtgärder från skolan. Ett högre ställt krav riskerar emellertid att hindra uppgiftsutbytet i alltför stor utsträckning. Det kan till exempel inledningsvis inte vara helt klart för skolan vilka typer av stödinsatser eller säkerhetsåtgärder som är lämpliga och möjliga i det enskilda fallet och det kan finnas behov av ytterligare utredning av de närmare förhållandena kring elevens situation och samverkan med externa aktörer innan skolans åtgärder aktualiseras. Det bör därför vara tillräckligt att uppgifterna typiskt sett är sådana som skolan har anledning att agera på.

Behandling av personuppgifter får inte ske i strid med den dataskyddsrättsliga principen om uppgiftsminimering, som innebär att personuppgifter som behandlas ska vara adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till ändamålet med behandlingen. Det är med andra ord inte tillåtet att samla in personuppgifter för eventuella framtida behov. För att minska risken för att för mycket information delas kan preliminära kontakter tas med den aktuella skolenheten för att klargöra vilket behov av uppgifter som kan finnas. Risken för att för mycket information delas behöver ytterst vägas mot intresset av ett ändamålsenligt informationsutbyte inom ramen för det brottsförebyggande arbetet. Detta intresse är angeläget. Vikten av ett ändamålsenligt informationsutbyte, tillsammans med omständigheten att det är fråga om en sekretessbrytande bestämmelse och inte en uppgiftsskyldighet, innebär att rekvisitet *kan antas* är mest lämpligt att använda.

Uppgiftslämnande får ske både på eget initiativ och på begäran

Polismyndigheten och Säkerhetspolisen kommer att ha en möjlighet att lämna ut uppgifter enligt den föreslagna bestämmelsen. Den innebär dock inte någon skyldighet att lämna ut uppgifter på eget initiativ. Om en skola med offentlig huvudman begär ut uppgifter som enligt bestämmelsen får lämnas ut och uppgiftslämnandet inte skulle hindra arbetets behöriga gång kommer Polismyndigheten och Säkerhetspolisen att vara skyldiga att lämna ut uppgifterna enligt 6 kap. 5 § OSL. Det är Polismyndigheten och Säkerhetspolisen som kommer att pröva om det finns förutsättningar att lämna ut uppgifter med stöd av den föreslagna bestämmelsen. För att detta ska vara möjligt måste den myndighet som begär ut uppgiften lämna tillräcklig information för att en sådan prövning ska kunna göras.

Om en skola med enskild huvudman begär ut uppgifter från Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen, med stöd av den föreslagna bestämmelsen, kan bestämmelsen i 6 kap. 4 § OSL aktualiseras. Av den följer att en myndighet på begäran av en enskild ska lämna uppgift ur en allmän handling som förvaras hos myndigheten, om inte uppgiften är sekretessbelagd eller det skulle hindra arbetets behöriga gång. Skyldigheten att lämna ut uppgifter till en skola med

enskild huvudman är mer begränsad eftersom skyldigheten endast gäller uppgifter i allmänna handlingar, medan 6 kap. 5 § OSL omfattar varje uppgift som myndigheten förfogar över, alltså även uppgifter ur handlingar som inte är allmänna. I 2 kap. 15 § tryckfrihetsförordningen regleras rätten att ta del av allmänna handlingar.

Vilka uppgifter omfattas av bestämmelsen?

Vi har i avsnitt 6.1.1 redogjort för skolans informationsbehov. Från Polismyndigheten kan det till exempel vara fråga om uppgifter om ingripanden som har gjorts mot elever vid skolan. Det kan också vara uppgifter som i övrigt framkommit i Polismyndighetens verksamhet, till exempel uppgifter om att elever vid skolan säljer narkotika på skolans område, uppgifter om att elever vid skolan tillhör rivaliserande kriminella grupperingar eller uppgifter om hotbilder mot enskilda elever. Det kan också vara uppgifter om att en elev utsatts för brott.

Från Säkerhetspolisen kan det till exempel vara uppgifter om att en elev visat allvarliga tecken på radikalisering mot våldsbejakande extremism eller att det finns indikationer på att en person planerar att utföra ett våldsdåd i skolmiljön.

Det måste alltid göras en bedömning av om uppgiftslämnandet kan antas bidra till att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet och bestämmelsen möjliggör endast utlämnande av uppgifter som kan antas föranleda någon åtgärd från skolan. Det bör således i regel krävas att uppgifterna har sådan konkretion att de ger befogad anledning till oro kring eleven eller kring säkerheten i skolan.

Det är emellertid enligt vår bedömning inte möjligt eller lämpligt att i författningstext närmare ange vilka uppgifter som ska kunna lämnas ut med stöd av bestämmelsen. Bestämmelsen måste, liksom bestämmelsen i 35 kap. 10 c § OSL, utformas så att Polismyndigheten och Säkerhetspolisen har möjlighet att i det enskilda fallet avgöra vilka uppgifter som är relevanta att lämna över. Det brottsförebyggande arbetet i samverkan kan se olika ut. Det måste därför finnas ett visst mått av flexibilitet att utifrån omständigheterna avgöra vilka uppgifter som skolan behöver få del av.

Bestämmelsen är inte avgränsad till uppgifter om elever

Enligt vår bedömning finns det inte skäl att begränsa möjligheten att lämna uppgifter till elever på skolan eller till individer under en viss ålder. Skolans möjligheter att vidta stödjande insatser är naturligtvis begränsade till elever på skolan. Det kan emellertid inte uteslutas att Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen har information om andra personer som kan behövas av skolan inom säkerhetsarbetet. Det kan till exempel handla om information om en tidigare elev som uttalat hot mot skolan, personer som är aktiva i att försöka rekrytera elever på skolan till kriminella grupperingar eller liknande. Även information om föräldrar eller vårdnadshavare kan i vissa situationer behöva lämnas till skolan.

En intresseavvägning ska göras

I vissa fall kan ett utlämnande av en uppgift bedömas som olämpligt trots att skolan i och för sig har ett behov av uppgiften. Enligt bestämmelsen ska en uppgift därför endast lämnas ut om intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Det ska alltså göras en intresseavvägning. Om ett utlämnande av en uppgift till skolan bedöms orsaka särskilt stor skada eller men för den enskilde, samtidigt som skolans behov av uppgiften är begränsat, bör intresseavvägningen leda till att uppgiften inte lämnas ut. Vid intresseavvägningen kan även tas hänsyn till det sekretesskydd som uppgifterna kommer att få hos den mottagande skolan. Detta kan särskilt vara relevant när det gäller uppgifter om utomstående, se vidare härom i avsnitt 6.1.6.

Behovet av skydd för den brottsbekämpande verksamheten ingår inte i prövningen av om intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Eftersom bestämmelsen inte innebär något undantag från sekretessen enligt 18 kap. OSL ska en sedvanlig sekretessprövning alltid göras enligt dessa bestämmelser innan ett utlämnande sker.

Rekvisitet innebär att det, liksom vid tillämpningen av generalklausulen enligt 10 kap. 27 § OSL, måste göras en avvägning. Det krävs dock inte att intresset av att uppgiften lämnas ut *uppenbart* ska ha företräde. Bestämmelsen möjliggör därmed att uppgifter lämnas ut i fler fall.

6.1.4 En sekretessbrytande bestämmelse för socialtjänsten

Utredningens förslag: Det förs i 10 kap. OSL in en sekretessbrytande bestämmelse som anger att sekretessen enligt 26 kap. 1 § OSL inte hindrar att en uppgift som rör en elev i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan eller den kommunala vuxenutbildningen lämnas till den skolenhet eleven tillhör om

- det på grund av konkreta omständigheter finns risk för att eleven kommer att utöva brottslig verksamhet eller utsättas för brott,
- det kan antas att uppgiften behövs i skolans verksamhet för att förebygga eller förhindra detta och
- det med hänsyn till planerade eller pågående insatser eller av andra särskilda skäl inte är olämpligt att uppgiften lämnas ut.

Bestämmelsen ska inte omfatta specifika uppgifter om begångna brott.

Ett undantag för sekretessen enligt 26 kap. 1 § OSL

Sekretessen inom socialtjänstens verksamhet följer i huvudsak av bestämmelsen i 26 kap. 1 § OSL. Vi bedömer inte att det finns något behov av att införa ett sekretessbrytande undantag som omfattar uppgifter som lämnats eller inhämtats i samband med familjerådgivning enligt 26 kap. 3 § OSL. För denna gäller absolut sekretess. Inte heller sekretess för sammanhållen vård- och omsorgsdokumentation (26 kap. 1 a § OSL), sekretess för underårigs vistelseort (26 kap. 2 § OSL), sekretess avseende omhändertagande av personakt (26 kap. 4 § OSL) eller sekretess avseende vissa typer av anmälningar (26 kap. 5 och 6 §§ OSL) bör omfattas av tillämpningsområdet. Det har inte heller i övrigt framkommit något behov av att införa ett sekretessbrytande undantag för uppgifter som omfattas av andra sekretessbestämmelser som kan vara tillämpliga i socialtjänstens verksamhet. En sekretessbrytande regel bör därför endast omfatta sekretessen enligt 26 kap. 1 § OSL.

Uppgifter som rör en elev

Uppgiftslämnande från socialtjänsten till brottsbekämpande myndigheter enligt 10 kap. 18 a § OSL är begränsat till personer som inte har fyllt 21 år. I förarbetena till bestämmelsen uttalades att det för att bryta en negativ utveckling för unga i riskzon är viktigt att de tidigt får den hjälp de behöver och att det vidtas åtgärder som motverkar att de dras in i kriminalitet. Mot denna bakgrund ansågs det befogat att särbehandla barn och unga när det gäller uppgiftslämnande från socialtjänst till polis vid samverkan mot brottslighet. Vidare uttalades att skälen för ett sekretessgenombrott upp till och med 20 års ålder väger tyngre än de motstående intressen som 26 kap. 1 § OSL avser skydda (prop. 2011/12:171 s. 29).

För informationsdelning från socialtjänsten till skolan gör sig delvis samma överväganden gällande. Behovet av information i skolan är emellertid ytterst hänförligt till skolans ansvar att på olika sätt ge stöd till eleverna. En stor del av eleverna inom skolväsendet är förvisso under 21 år. Det kan emellertid i såväl gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan som den kommunala vuxenutbildningen finnas elever som är äldre än 21 år. Skolans ansvar för eleverna är i många avseenden oberoende av elevens ålder. Det möter därför invändningar att endast möjliggöra informationsdelning beträffande elever som är under 21 år.

Vår bedömning är att möjligheten för socialtjänsten att lämna uppgifter kring en enskild elev bör gälla så länge eleven tillhör den aktuella skolenheten. Om socialtjänsten överväger att lämna ut uppgifter på eget initiativ till en skolenhet, men upplever osäkerhet om eleven fortfarande hör till den aktuella skolenheten, är det inget som hindrar att preliminära kontakter tas med skolenheten.

Att det ska vara uppgifter som rör en elev utesluter inte att även uppgifter som avser andra personer än eleven i vissa fall kan komma att lämnas om sådana uppgifter har betydelse (jfr prop. 2011/12:171 s. 27). Det måste dock vara fråga om uppgifter som har koppling till en elev. Till exempel kan uppgifter om elevens familj eller bekantskapskrets behöva lämnas över.

Socialtjänsten kan förvisso – på motsvarande sätt som Polismyndigheten – ha uppgifter om utomstående personer som är av betydelse för skolans säkerhetsarbete. Uppgiftslämnande från socialtjänsten måste emellertid ske med viss restriktivitet. Om det finns

en konkret oro hos socialtjänsten för att en utomstående person planerar ett brott i skolmiljön kan socialtjänsten lämna ut uppgifter om detta till Polismyndigheten enligt 10 kap. 18 a § OSL, om det är fråga om en utomstående person under 21 år. Ytterst finns också möjligheten att lämna ut uppgifterna till Polismyndigheten med stöd av bestämmelserna om nöd, om det är fråga om en akut fara. Polismyndigheten kan å sin sida som en följd av vårt förslag ovan lämna över uppgiften till den berörda skolan om förutsättningarna för detta är uppfyllda.

Vår bedömning är därför att det sekretessbrytande undantaget ska gälla för uppgifter som rör en elev vid den aktuella skolenheten.

Med skolenhet avser vi skolenhet inom de skolformer som omfattas av skolväsendet. Bestämmelsen ska alltså inte tillämpas i förhållande till utbildning som SiS bedriver vid de särskilda ungdomshemmen. Den informationslämning som sker mellan placerande socialnämnd och SiS innebär särskilda överväganden som inte ryms inom ramarna för den här utredningen.

Uppgiftslämnande får ske både på eget initiativ och på begäran

Socialtjänsten kommer att ha en möjlighet att lämna ut uppgifter enligt den föreslagna bestämmelsen. Den innebär dock inte någon skyldighet att lämna ut uppgifter på eget initiativ. Om en skola med offentlig huvudman begär ut uppgifter som enligt bestämmelsen får lämnas ut och uppgiftslämnandet inte skulle hindra arbetets behöriga gång kommer socialtjänsten att vara skyldig att lämna ut uppgifterna enligt 6 kap. 5 § OSL. Det är socialtjänsten som kommer att pröva om det finns förutsättningar att lämna ut uppgifter med stöd av den föreslagna bestämmelsen. För att detta ska vara möjligt måste den myndighet som begär ut uppgiften lämna tillräcklig information för att en sådan prövning ska kunna göras.

Om en skola med enskild huvudman begär ut uppgifter från socialtjänsten, med stöd av den föreslagna bestämmelsen, kan 6 kap. 4 § OSL aktualiseras. Av den följer att en myndighet på begäran av en enskild ska lämna uppgift ur en allmän handling som förvaras hos myndigheten, om inte uppgiften är sekretessbelagd eller det skulle hindra arbetets behöriga gång. Skyldigheten att lämna ut uppgifter till en skola med enskild huvudman är mer begränsad eftersom skyl-

digheten endast gäller uppgifter i allmänna handlingar. I 2 kap. 15 § tryckfrihetsförordningen regleras rätten att ta del av allmänna handlingar.

Det krävs konkreta omständigheter som talar för en risk för att eleven kommer att utöva brottslig verksamhet eller utsättas för brott

Socialtjänstens nuvarande möjligheter att lämna ut uppgifter till brottsbekämpande myndigheter i brottsförebyggande syfte förutsätter enligt 10 kap. 18 a § OSL att det på grund av särskilda omständigheter finns risk för att den unge kommer att utöva brottslig verksamhet. I den aktuella lagrådsremissen *Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen* föreslås att begreppet särskilda omständigheter ska ersättas av *konkreta* omständigheter.

I förarbetena till 10 kap. 18 a § OSL uttalades att det inte behöver röra sig om misstankar om viss närmare angiven brottslighet. Det är tillräckligt att det med hänsyn till samtliga omständigheter bedöms finnas en risk som varken är obetydlig eller avlägsen att den unge kommer att utöva brottslig verksamhet. Av särskild betydelse för bedömningen är om den unge tidigare har begått brott, om han eller hon umgås med kriminellt belastade personer eller vistas i sådan miljö att det finns risk att han eller hon hemfaller åt kriminalitet. I fråga om tidigare brottslighet är det ibland uppenbart att det finns en risk för återfall medan riskbedömningen i andra fall är mer vansklig och kan kräva fler övriga omständigheter som underbygger bedömningen (prop. 2011/12:171 s. 46).

Den riskbedömning som socialtjänsten ska göra när man överväger utlämnande av uppgifter ska göras i varje enskilt fall.

Ett utlämnande av uppgifter från socialtjänsten utan samtycke är särskilt känsligt ur ett integritetsperspektiv. Detta talar för att en sådan möjlighet bör vara begränsad. Ett krav på konkreta omständigheter som talar för en risk för utövande av brottslig verksamhet innebär en begränsning till situationer då informationsutlämnandet framstår som särskilt angeläget. Enligt vår bedömning är en sådan begränsning motiverad även i förhållande till skolan. Det framstår vidare som rimligt att i huvudsak samma krav ska gälla för ett utlämnande från socialtjänsten till skolan, som gäller för ett utlämnande till brottsbekämpande myndigheter.

Att det ska vara fråga om en risk för brottslig verksamhet innebär att det inte krävs att socialtjänsten måste närmare precisera vilket eller vilka typer av brott man misstänker att en elev kan ägna sig åt.

Enligt vår bedömning bör även konkreta omständigheter som talar för en risk för att eleven kommer att utsättas för brott utgöra skäl för ett uppgiftslämnande. Inte heller när det gäller en risk för att eleven kommer utsättas för brott bör det krävas att fråga är om risk för ett specifikt brott. Mer generell oro för att en elev kan utsättas för brott är tillräcklig, så länge det finns konkreta omständigheter som indikerar detta. Det kan till exempel handla om att en elev har en hotbild mot sig, eller att eleven på något annat sätt löper en risk att utsättas för brott.

Uppgifter ska endast få lämnas ut om det kan antas att skolan har behov av uppgifterna

Det bör endast komma i fråga att lämna ut uppgifter som skolan har ett reellt och angeläget behov av inom ramen för sitt författningsreglerade uppdrag.

Givet socialtjänstens uppdrag att ge stöd och bistånd kommer det i första hand vara fråga om uppgifter som är relevanta för skolans stödjande uppdrag. Även socialtjänsten kan emellertid ha information kring enskilda elever som skolan behöver känna till för att vidta relevanta säkerhetsåtgärder i skolmiljön.

Att skolan ska kunna antas behöva uppgifterna innebär att en bedömning måste göras i det enskilda fallet om uppgiften kan föranleda någon åtgärd från skolan. Som påpekats ovan kan detta ofta vara en svår bedömning i praktiken. När det gäller stödjande insatser kan det emellertid antas att socialtjänsten i relativt många fall har en uppfattning om åtgärder som kan vidtas av skolan.

En bedömning av vilka uppgifter som skolan har behov av kan underlättas om det finns en etablerad samverkan med skolan. Det finns inget som hindrar att en kontakt tas mellan socialtjänsten och en skola för att, utan att röja några sekretessbelagda uppgifter, diskutera om en viss typ av uppgift kan vara relevant för skolans verksamhet.

Det kan invändas att det i regel kommer att vara svårt att avgöra vilka stödinsatser som skolan kan vidta när den enskilde inte samtycker till uppgiftsutbytet. Frågan om samtycke till informations-

delning hänger naturligtvis nära samman med den enskildes motivation att över huvud taget ta emot stöd och hjälp. Om eleven inte samtycker till ett uppgiftsutbyte kan det således antas att denne inte heller kommer att vara villig att ta emot stödinsatser från vare sig socialtjänsten eller skolan.

Det bör dock konstateras att skolans arbete med en elev inte på motsvarande sätt som socialtjänstens arbete enligt SoL bygger på den enskildes samtycke. Även om utgångspunkten är att rektorn bör sträva efter att få till stånd ett fungerande samarbete med elevens vårdnadshavare i arbetet med extra anpassningar och särskilt stöd krävs det inget medgivande (Skolverket 2024c). Ett beslut om ett åtgärdsprogram enligt 3 kap. 9 § skollagen kan exempelvis överklagas hos Skolväsendets överklagandenämnd (28 kap. 16 § skollagen). Det förutsätts således att skolan vidtar nödvändiga åtgärder för att ge eleven stöd, även om eleven och dennes vårdnadshavare inte delar skolans uppfattning om behovet. Det kan således – även i en situation då eleven och dennes vårdnadshavare motsätter sig såväl uppgiftsutbyte som insatser från socialtjänsten – finnas skäl för skolan att vidta åtgärder och följaktligen kan skolan ha behov av information i en sådan situation.

Det bör i sammanhanget också påpekas att, som vi redogör för i avsnitt 3.4.3, inte heller socialtjänstens åtgärder gentemot barn och unga kan vidtas uteslutande i situationer då samtycke kan ges. Genom bestämmelserna om så kallat mellantvång i LVU finns rättsliga förutsättningar för socialtjänsten att i vissa situationer besluta om insatser, trots att den enskilde inte samtycker. Det har vidare lämnats förslag om utökade möjligheter för socialnämnden att besluta om insatser utan samtycke i Ds 2024:30, *En lag om insatser inom socialtjänsten till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke saknas*.

Det förtjänar att påpekas att detta är undantagssituationer. Såväl socialtjänsten som skolan har bäst förutsättningar att lyckas med sina respektive uppdrag om arbetet sker i samförstånd med den enskilde. Det har dock uttryckts att socialtjänsten ibland behöver ta ansvar för barn och unga med ett riskfyllt och destruktivt beteende oberoende av om de själva och/eller deras vårdnadshavare vill ta emot stöd eller behandling (Socialstyrelsen 2019). De skäl som kan anföras för att i vissa undantagssituationer genomföra insatser trots att den enskilde motsätter sig detta har bäring även på frågan om utbyte av uppgifter. Det kan alltså finnas undantagssituationer där

socialtjänsten behöver ta ett sådant ansvar för barn och unga, även när det gäller att lämna uppgifter till skolan, trots att den enskilde och/eller dennes vårdnadshavare motsätter sig detta.

Arbetet med att motivera en enskild till att ta emot stöd och hjälp kan vidare kräva samverkan. Det kan till exempel handla om att involvera en lärare eller annan skolpersonal som eleven känner särskilt förtroende för. En förutsättning för detta är emellertid att socialtjänsten har möjlighet att uppmärksamma skolan på elevens behov. Ett begränsat informationsutbyte utan samtycke kan ur detta perspektiv vara ett verktyg i arbetet som ska leda fram till att eleven tar emot stöd och hjälp.

Vilka uppgifter omfattas av bestämmelsen?

Vi har i avsnitt 6.1.1 redogjort för skolans informationsbehov. Relevanta uppgifter kan framkomma inom olika delar av socialtjänstens verksamhet, till exempel inom ramen för olika typer av utredningar. Det kan exempelvis inom ramen för en utredning enligt 11 kap. 1 § SoL framkomma uppgifter om att en elev på skolan är föremål för en rekryteringsprocess till en kriminell gruppering, att en elev har en missbruksproblematik eller att eleven på annat sätt är aktiv i kriminalitet. Det kan också handla om att eleven återkommande utsätts för kränkande behandling i skolmiljön, att det föreligger en hedersproblematik eller att eleven har en hotbild mot sig. Om socialtjänsten genomför insatser med stöd av SoL eller LVU kan det finnas skäl att lämna över vissa uppgifter om dessa insatser i syfte att samordna dessa med sådana åtgärder som skolan kan vidta.

Det är enligt vår bedömning inte lämpligt eller möjligt att i författning närmare reglera vilka typer av uppgifter som får lämnas ut enligt bestämmelsen. Vilka uppgifter som skolan kan behöva få del av för att på ett ändamålsenligt sätt samverka med socialtjänsten kommer att skilja sig åt från fall till fall bland annat beroende på hur samverkan organiseras och omständigheterna i det enskilda fallet. Det är således nödvändigt att bestämmelsen lämnar utrymme för en viss flexibilitet.

Utrymmet för att lämna ut uppgifter begränsas av övriga krav enligt bestämmelsen. Risken för att onödig information delas är därför begränsad.

Förtroendet för socialtjänsten

Frågan om förtroendet för socialtjänsten har under senare tid kommit i förgrunden, bland annat på grund av den desinformationskampanj som innefattat påståenden om att socialtjänsten kidnappar muslimska barn. Regeringen har med anledning av detta gett Socialstyrelsen i uppdrag att motverka ryktesspridning och desinformation om socialtjänsten (S2022/03244 [delvis]). Myndigheten har inkommit med en delredovisning. Ytterligare delredovisningar ska lämnas varefter uppdraget ska slutredovisas senast den 10 december 2026. Av delredovisningen framgår att frågan om brist på tillit till och rädsla för socialtjänsten är komplex och behöver förstås utifrån olika perspektiv. Ett perspektiv handlar om tillitsbrist som grundar sig i okunskap, språksvårigheter och dålig kännedom om hur samhället fungerar. Ett annat perspektiv handlar om tillitsbrist som grundar sig i egna erfarenheter i mötet med socialtjänsten, till exempel känsla av diskriminering eller en upplevelse av att inte ha blivit lyssnad på eller på annat sätt blivit dåligt bemött. Ett tredje perspektiv handlar om okunskap och bristande tillit som medvetet eller omedvetet förmedlas av andra myndigheter, till exempel skolan eller förskolan. De övergripande åtgärder som Socialstyrelsen nämner för att öka tilliten till socialtjänstens arbete är information och dialog, skapa relation, kvalitetsutveckling av det sociala arbetet i stort samt nära samverkan med andra aktörer (Socialstyrelsen 2023b).

En återkommande farhåga som lyfts av bland andra Socialstyrelsen är att en möjlighet till uppgiftsutbyte mellan socialtjänsten och skolan utan samtycke från eleven eller dennes vårdnadshavare kan skada förtroendet för socialtjänsten och därigenom försvåra arbetet med eleven och vårdnadshavarna.

Frågan om påverkan på förtroendet för socialtjänsten vid uppgiftsutbyte mellan främst socialtjänsten och Polismyndigheten har berörts relativt utförligt i Brås rapport 2021:2 (Brå 2021). Som framgår där finns det skiftande uppfattningar bland yrkesverksamma, även inom socialtjänsten, kring i vilken utsträckning förtroendet skadas av att ett uppgiftsutbyte sker. Det finns företrädare som menar att enskilda i stor utsträckning förutsätter att information delas mellan myndigheterna, och det finns de som menar att informationsdelning utan samtycke riskerar att undergräva förutsättningarna för socialtjänstens arbete. Som påpekas i rapporten finns det ingen forskning

som ger något entydigt svar i frågan. Den kartläggning vi har genomfört ger också en blandad bild av de yrkesverksammas synpunkt på frågan.

Ett uppgiftsutbyte utan samtycke mellan socialtjänst och skola har inte nödvändigtvis samma konsekvenser som ett uppgiftslämnande mellan socialtjänst och polis. Det är sannolikt större risk för förtroendeskadliga verkningar om uppgifter lämnas ut till brottsbekämpande myndigheter, med de potentiellt sett ingripande åtgärder som kan följa, än om uppgifter lämnas till skolan. I avsaknad av forskning på området kan dock inte någon säker slutsats dras kring detta.

Frågan om förtroendet för socialtjänsten aktualiseras i olika lagstiftningsprojekt. Som nämnts tidigare har det lämnats förslag om utökade möjligheter för socialnämnden att besluta om insatser inom socialtjänsten till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke saknas (Ds 2024:30). I promemorian framhålls att detta kan medföra en risk för att samarbetet mellan socialtjänsten å ena sidan och vårdnadshavare, barn, unga å andra sidan försvåras, i vart fall i enskilda ärenden, vilket i sin tur kan föra med sig att färre frivilligt söker hjälp och att fler undandrar sig frivillig kontakt med myndigheterna. Samtidigt framhålls i utredningen att ökade möjligheter att agera och ingripa tidigt även när vårdnadshavare, barn och unga inte samtycker till att ta emot insatser i öppna former kan förebygga utvecklingen av allvarligare problem och undvika behov av mer ingripande åtgärder som tvångsvård enligt LVU.

Det finns naturligtvis anledning att skilja på frågan om informationsdelning från socialtjänsten å ena sidan och socialtjänstens myndighetsutövning, inbegripet tvångsåtgärder, å andra sidan. I delbetänkandet *Ökat informationsutbyte mellan myndigheter. Behov och föreslagna förändringar* (SOU 2024:63) ifrågasätts exempelvis i viss utsträckning att ett informationsutbyte med andra myndigheter i sig har så pass förtroendeskadliga verkningar för socialtjänstens verksamhet som man tidigare antagit.

Både när det gäller informationsdelning och andra typer av åtgärder som sker utan samtycke handlar det emellertid om att väga intresset av att – oavsett den enskildes inställning – kunna vidta nödvändiga åtgärder för att förebygga brottslighet mot den risk för förtroendet som åtgärderna kan innebära.

Intresseavvägningen som måste göras försvåras naturligtvis av att det är svårt att med säkerhet bedöma såväl effektiviteten i de

åtgärder som vidtas som den skada för förtroendet som kan uppkomma. Vi bedömer dock av de skäl som anförts ovan att det finns situationer då ett utlämnande av information till skolan är motiverat i syfte att förebygga brott även då samtycke saknas och att detta gäller trots den risk för förtroendet som kan föreligga. Den bestämmelse vi föreslår innebär ingen skyldighet att lämna ut uppgifter på eget initiativ. Som framgår nedan finns det även möjlighet för socialtjänsten att vägra ett utlämnande när det bedöms olämpligt. Detta innebär att socialtjänsten kan använda sig av bestämmelsen med restriktivitet och endast i de undantagssituationer då det inte är möjligt att erhålla ett samtycke, men informationsdelning ändå är påkallat.

En intresseavvägning ska göras

Enligt bestämmelsen ska en uppgift endast lämnas ut om det med hänsyn till planerade eller pågående insatser för den unge eller av andra särskilda skäl inte är olämpligt. Motsvarande rekvisit finns i 10 kap. 18 a § OSL. I förarbetena till bestämmelsen utvecklas att det som avses är situationer där ett utlämnande skulle försvåra socialtjänstens arbete med den unge. Andra särskilda skäl kan exempelvis vara att det bedöms som olämpligt att vidarebefordra en uppgift som den unge har lämnat i förtroende. Ett ytterligare exempel kan vara att det med hänsyn till någon annan persons intressen är olämpligt att lämna ut en uppgift (prop. 2011/12:171 s. 47).

Motsvarande överväganden bör gälla för ett uppgiftsutlämnande från socialtjänsten till skolan. I vissa fall kan även det relativt svagare sekretesskydd som gäller för uppgifterna i skolans verksamhet vara en omständighet som gör att ett utlämnande framstår som olämpligt. Ett annat särskilt skäl som kan anföras är att tillräckliga försök att arbeta med den enskildes samtycke inte har gjorts.

Eftersom bestämmelsen inte innebär någon skyldighet att lämna ut uppgifter får detta rekvisit framför allt betydelse för tillämpningen av 6 kap. 5 § OSL enligt vilken en myndighet på begäran av en annan myndighet ska lämna ut en uppgift som den förfogar över. Om en skola begär ut en uppgift från socialtjänsten kan således socialtjänsten vägra utlämnandet om det är olämpligt av de skäl som anges.

Uppgifter som angår misstanke om ett begånget brott ska inte omfattas

Socialtjänstens möjligheter att lämna ut uppgifter om konkreta brottsmisstankar regleras särskilt i 10 kap. 21–23 §§ OSL. Enligt dessa bestämmelser kan socialtjänsten bland annat lämna ut uppgifter om brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år samt uppgifter om brott som avses i 3, 4 eller 6 kap. brottsbalken eller lagen (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor och som riktats mot någon som inte har fyllt 18 år.

När man genom 10 kap. 18 a § OSL införde en möjlighet för socialtjänsten att lämna ut information för att förebygga brott var avsikten inte att utöka möjligheterna att lämna uppgifter om brottsmisstankar i brottsutredande syfte. Bestämmelsen anger därför att uppgifter som angår misstanke om ett begånget brott endast får lämnas ut under de förutsättningar som i övrigt anges i denna lag.

I förarbetena uttalades dock att uppgifter om brottsmisstankar i mer allmänna ordalag får lämnas ut, så länge de inte kan hänföras till en specifik situation. Detsamma gäller allmänna uppgifter om missbruk, så länge de inte kan knytas till konkreta narkotikabrott (prop. 2011/12:171 s. 47).

Det är naturligtvis inte lämpligt att socialtjänsten ska ha möjlighet att lämna ut uppgifter om konkreta brottsmisstankar till skolan i större utsträckning än vad som är möjligt att lämna till Polismyndigheten. Skolan torde i regel inte heller ha behov av mer konkreta uppgifter om brottsmisstankar för att kunna vidta förebyggande åtgärder inom verksamheten.

Bestämmelsen bör därför inte omfatta uppgifter som angår misstanke om ett begånget brott. Liksom vid tillämpningen av 10 kap. 18 a–c §§ OSL ska detta emellertid inte anses hindra att uppgifter i mer allmänna ordalag om misstänkt brottslighet lämnas ut så länge de inte kan hänföras till en specifik situation (jfr prop. 2020/21:163 s. 42). Om socialtjänsten exempelvis har en misstanke om att en elev brukar narkotika eller begår butiksstölder kan denna uppgift lämnas ut – om övriga förutsättningar är uppfyllda – men bestämmelsen tillåter inte att socialtjänsten lämnar ut uppgifter om att eleven vid ett specifikt tillfälle gjort sig skyldig till narkotikabrott eller stöld.

6.1.5 En utökad uppgiftsskyldighet mellan skolor

Det behövs en ändrad reglering av uppgiftslämnandet mellan skolor

Utredningens bedömning: Befintlig reglering är inte tillräcklig för att möjliggöra sådan informationsdelning från en skolenhet till en annan skolenhet som behövs och är befogad i det brottsförebyggande arbetet. En sekretessbrytande uppgiftsskyldighet bör därför införas för sådant utlämnande av information. Uppgiftsskyldigheten bör avgränsas till att avse situationen då en elev byter skolenhet.

Allmänna utgångspunkter

Vårt uppdrag aktualiserar en känslig och svår avvägning mellan motstående intressen. I den ena vågskålen ligger samhällets intressen av att skydda sig mot kriminalitet och av att bedriva ett framgångsrikt brottsförebyggande arbete. En möjlighet för skolor att lämna ut uppgifter till en annan skola – framför allt i skedet innan någon brottslig handling har begåtts – kan öka möjligheterna att förebygga och förhindra kriminalitet. Det kan bland annat ske genom att uppgiftslämnandet kan bidra till identifiering av elever som behöver specifika åtgärder. I den andra vågskålen ligger intresset av den enskildes integritet och av att han eller hon med förtroende ska kunna vända sig till olika professioner inom skolan. En enskild elev kan vara hjälpt av att få en nystart vid en ny skola och det är inte säkert att det gynnar elevens utveckling att uppgifter om (misstänkt) brottslighet följer eleven under lång tid. Elever måste känna förtroende för skolans personal och ska vilja be om hjälp utan rädsla för att personalen för vidare information till andra personer. Om elever inte vågar vända sig till skolans personal kan det i förlängningen innebära att skolan som samhällsaktör får minskad kunskap om just de barn och unga som behöver hjälp att bryta en negativ utveckling. Det finns inget självklart svar på vad som är den rätta avvägningen mellan dessa motstående intressen. För att en sekretessbrytande bestämmelse ska kunna godtas krävs emellertid att tillämpningsområdet begränsas till vad som är nödvändigt och att bestämmelsen utformas så att risken för godtyckliga bedömningar minimeras.

Skolan har behov av fler uppgifter vid skolbyte

Vid skolbyte sker redan i dag en överlämning av information från avlämnande skola till mottagande skola, i enlighet med 3 kap. 12 j § skollagen (se vidare i avsnitt 4.8.3, under rubriken *Det finns en uppgiftsskyldighet i samband med skolbyten*). Informationen avser naturligen uppgifter på individnivå. Vi bedömer att den befintliga regleringen behöver kompletteras för att omfatta överlämning av uppgifter i ett brottsförebyggande syfte vid skolbyten.

Som vi redogjort för inledningsvis kan skolan ha behov av information kring kriminalitet både för att kunna ge tillräckligt stöd till en elev som är involverad i eller riskerar att involveras i kriminalitet och för att kunna vidta nödvändiga åtgärder till skydd för andra elevers och skolpersonals säkerhet. Det är ett angeläget intresse att en skola som har sådan relevant information om en elev har möjlighet att lämna över informationen till en mottagande skola vid skolbyten. Den nuvarande regleringen ger emellertid ett mycket begränsat utrymme att överlämna sådana uppgifter utan samtycke. Det finns därför ett behov av att utöka möjligheterna att lämna ut information i brottsförebyggande syfte vid skolbyten.

Behovet av uppgiftsutbyte utan samband med skolbyte är inte tillräckligt starkt

Vi bedömer inte att det finns tillräckliga skäl att införa en generell möjlighet för skolor att utbyta sekretessreglerade uppgifter vid andra tillfällen än i samband med skolbyten.

En skola har inte möjlighet att sätta in stödinsatser för en individ som inte är elev vid skolan. Det finns följaktligen inte heller något behov av individrelaterad information i detta avseende. Samverkan mellan skolor kring en övergripande problematik som att det exempelvis förekommer skadegörelse eller narkotikaförsäljning på respektive skola kan ske utan att sekretessreglerade uppgifter om individer lämnas ut.

I undantagssituationer kan det förvisso tänkas att en skola får information om att en eller flera elever avser att begå brott på en annan skolas område. Det kan till exempel vara fråga om en konflikt mellan olika grupperingar på olika skolor. I regel bör det även i en sådan situation vara tillräckligt att den första skolan lämnar av-

identifierad information för att den andra skolan ska kunna vidta nödvändiga åtgärder för att upprätthålla säkerheten för personal och elever på skolan. Om det bedöms relevant för den andra skolan att få information om vilken eller vilka individer det handlar om för att exempelvis ha en beredskap att avvisa dessa från skolans område finns det möjlighet för den första skolan att kontakta Polismyndigheten. Polismyndigheten kommer då, i enlighet med vårt förslag ovan, ha möjlighet att lämna relevant information till den andra skolan.

Det förekommer också att en skola består av flera olika skolenheter, som kan ha olika rektorer. Om flera skolenheter delar samma fysiska lokaler kan det finnas situationer då det är relevant för alla rektorer att ha information om risk för att det begås brott på skolan. Sådana uppgifter kan framför allt antas behövas inom säkerhetsarbetet. Om skolenheterna i fråga är inordnade under samma kommunala nämnd, finns det ingen sekretessgräns i OSL:s mening mellan skolenheterna (se vidare avsnitt 4.6.3). I ett sådant fall finns det inte behov av någon uttrycklig möjlighet att utbyta sekretessbelagda uppgifter. Om flera skolenheter delar fysiska utrymmen men har olika huvudmän, eller är inordnade under olika kommunala nämnder, kan det vara svårare att utbyta sekretessreglerade uppgifter. Vi bedömer dock att en sådan situation får hanteras inom befintlig lagstiftning. Information bör antingen kunna utbytas utan identifiering av individer, eller så kan information lämnas över med stöd av generalklausulen, för det fall att förutsättningarna är uppfyllda, eller med stöd av andra befintliga sekretessbrytande bestämmelser.

Vi har i vårt delbetänkande *Skolor mot brott* (SOU 2024:17) föreslagit en reglering av skolans brottsförebyggande ansvar. Enligt det förslaget ska alla skolenheter bland annat kartlägga brottslighet i anslutning till skolmiljön. Men den typen av kartläggning innebär inte att personuppgifter ska behandlas och medför därför inte något behov av att utbyta uppgifter som omfattas av sekretess. Skolor med geografisk närhet till varandra bör alltså inte heller i den situationen behöva utbyta personuppgifter mellan varandra.

Om det har initierats samverkan kring en enskild elev och flera olika aktörer deltar i samverkan, som skola, socialtjänst och polis, kan det som utgångspunkt inte vara fråga om att flera olika skolor ska delta i sådan samverkan. Samverkan kan visserligen bedrivas på olika nivåer, och det kan tänkas att det i vissa kommuner förekom-

mer övergripande samverkan mellan olika aktörer och där det kan finnas flera olika skolor som deltar. Sådan samverkan bör inte innebära att uppgifter om enskilda individer utbyts, varför sekretessfrågor inte torde aktualiseras. Den fråga som inställer sig är då om det i någon situation kan finnas anledning för flera skolor att delta i samverkan i individärenden. Ett exempel på en sådan situation kan vara att en elev nyligen bytt skola och att det är den avlämnande skolan som har deltagit i samverkan fram tills att eleven bytt skola. Relevant information kring samverkan kan därmed finnas hos den avlämnande skolan. Det kan då diskuteras om de båda skolorna ska delta i samverkan kring eleven. En sådan ordning kan dock snabbt ifrågasättas ur ett integritetsperspektiv. Avlämnande skola kan överlämna värdefull information för att mottagande skola ska kunna fortsätta arbetet med eleven. Men det kan inte anses försvarbart att avlämnande skola ska vara mottagare av information kring en specifik elev som inte längre går på skolan. Några insatser kan inte sättas in och några andra åtgärder kan inte heller vidtas med anledning av information kring en elev som tidigare gått på skolan.

Sammantaget bedömer vi att det behov som eventuellt kan finnas av att utbyta uppgifter i brottsförebyggande syfte mellan skolor, utan samband med skolbyten, inte motiverar en särskild sekretessbrytande reglering. En utgångspunkt bör i stället vara att Polismyndigheten eller socialtjänsten informeras. Det framstår inte som önskvärt att skolor ska lämna underrättelseinformation om enskilda elever till varandra och det har inte heller framkommit ett starkt behov av detta. Våra förslag på utökade möjligheter för Polismyndigheten och socialtjänsten att lämna information till skolan tillgodoser det behov av individuell information som skolan kan ha.

En uppgiftsskyldighet eller en sekretessbrytande bestämmelse?

Vi har i avsnitt 6.1.2 redogjort för fördelar och nackdelar med en uppgiftsskyldighet som kräver att viss information lämnas ut, och en sekretessbrytande regel som endast möjliggör informationsöverlämning trots sekretess.

Vårt generella ställningstagande när det gäller informationsöverföring från socialtjänsten och brottsbekämpande myndigheter till skolan är att detta inte bör regleras i form av en uppgiftsskyldighet.

När det gäller uppgiftsutbytet vid skolbyten gör sig emellertid särskilda överväganden gällande.

I samband med ett skolbyte tar den mottagande skolan över ansvaret för eleven. Det är således i en sådan situation särskilt viktigt att information som är av betydelse för skolans verksamhet inte går förlorad. Som utgångspunkt måste vidare gälla att om viss information kring brottslighet har bedömts nödvändig att behandla hos den överlämnande skolan, så är detta en stark indikation på att uppgifterna också behövs i den mottagande skolans verksamhet. Informationsöverlämningen i samband med skolbyte är vidare redan i dag reglerad som en uppgiftsskyldighet. Starka skäl talar enligt vår bedömning för att överlämnandet av information som är relevant ur ett brottsförebyggande perspektiv bör inordnas i det befintliga systemet med informationsöverlämning vid skolbyten, snarare än att inrätta en parallell möjlighet att på eget initiativ lämna över sådan information.

Det som i viss mån talar emot en uppgiftsskyldighet är att det kan ge mindre utrymme att vid en intresseavvägning beakta omständigheter i det enskilda fallet som talar mot att lämna ut en uppgift. Det skulle i sin tur kunna få negativa effekter för bland annat skyddet för den personliga integriteten. En uppgiftsskyldighet kan dock förenas med undantag – en ventil – som ger utrymme för att avstå från att lämna ut uppgifter om till exempel det intresse som sekretessen eller tystnadsplikten ska skydda väger tyngre.

Sammantaget bedömer vi att en uppgiftsskyldighet bäst tillgodoser behovet av ett utökat uppgiftslämnande i samband med elevers skolbyte.

Uppgifter som skulle kunna lämnas med stöd av uppgiftsskyldigheten

Vi har i avsnitt 6.1.1 redovisat vår bedömning av skolans informationsbehov.

Uppgifter som bör överlämnas vid skolbyten är sådana som handlar om risken för att eleven är involverad i eller löper risk att involveras i brottslighet. Det kan till exempel avse uppgifter om enskilda elever som visat intresse för våldsbejakande extremism. Ett sådant intresse kan yttra sig genom användande av symboler eller flaggor, uttryck av våldsbejakande extremistiska idéer eller

konsumerande av videor med sådana budskap. Det kan även avse uppgifter om elever som ägnat sig åt narkotikaförsäljning eller är involverade i gängkriminalitet.

Det kan också handla om uppgifter som hänför sig till personer i elevens närhet, som uppgifter om närståendes kriminalitet eller att eleven lever i en hederskontext eller i en missbruksmiljö. Sådana uppgifter kan dels handla om risken för att eleven själv begår brott, dels risken för att eleven blir utsatt för brott. Vi bedömer alltså inte att det bara är uppgifter om den enskilda eleven som ska lämnas över. Men det bör vara fråga om uppgifter som kan kopplas till den enskilda eleven.

Det är inte avgörande i vilket sammanhang personuppgifterna har behandlats av den överlämnande skolan. Relevanta uppgifter kan till exempel ha framkommit och behandlats inom ramen för en disciplinär åtgärd enligt 5 kap. skollagen, eller en utredning om kränkande behandling enligt 6 kap. skollagen. Det kan också vara fråga om personuppgifter som behandlats inom elevhälsan eller inom ramen för utredningar om frånvaro eller särskilt stöd.

Uppgiftsskyldigheten i samband med skolbyte bör utvidgas

Utredningens förslag: Det förs i 3 kap. 12 j § skollagen (2010:800) in en bestämmelse som anger att den skolenhet som eleven lämnar även ska överlämna sådana uppgifter som rör eleven om det på grund av konkreta omständigheter finns risk för att eleven kommer att utöva brottslig verksamhet eller utsättas för brott, och uppgifterna behövs i den mottagande skolenhetens verksamhet för att förebygga eller förhindra detta.

Som vi har redogjort för i avsnitt 4.8.3 finns det redan en uppgiftsskyldighet som gäller i samband med att elever byter skolenhet. Syftet med den befintliga regleringen är dock att underlätta övergången för eleven och inga uppgifter som framstår som negativa för eleven får lämnas över.

En uppgiftsskyldighet med syfte att förebygga eller förhindra att eleven utövar brottslig verksamhet eller utsätts för brott innebär att uppgifter som elever kan uppfatta som negativa ska lämnas över till den nya skolan. Syftet med den uppgiftsskyldighet vi föreslår är

dock förenlig med skolans uppdrag både för att vid behov sätta in rätt stöd för den enskilda eleven och för att vidta säkerhetshöjande åtgärder på skolan när detta är påkallat.

Uppgiftslämnandet bör endast avse uppgifter som behövs i mottagande skolas verksamhet

Utredningens förslag: Uppgiftslämnande bör endast ske i de fall då det finns ett behov för den mottagande skolenheten att få del av uppgiften.

Det bör bara vara aktuellt att lämna över uppgifter när det finns ett behov för den mottagande skolan att få del av uppgifterna. En sådan avgränsning är även i linje med den så kallade uppgiftsminimeringsprincipen, som innebär att personuppgifter ska vara adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas (artikel 5.1 c EU:s dataskyddsförordning). Det innebär att överlämnande skola, innan en uppgift lämnas ut, måste pröva den mottagande skolans behov av varje specifik uppgift om en elev. Det kan invändas att det är svårt att förutse vilken typ av uppgifter som kan behövas hos en annan skola. Om en bestämmelse innebär ett för stort tolkningsutrymme kan det innebära risk för såväl en för restriktiv tillämpning, där för få uppgifter lämnas ut, som en för extensiv tillämpning, där det lämnas ut fler uppgifter än vad som behövs. En viktig faktor i sammanhanget är dock att skolan har lång praktisk erfarenhet av att arbeta med elever som har en problematik kring brottslighet, även om arbetet inte haft ett explicit brottsförebyggande syfte. Det kan därför förväntas att överlämnande skola bör ha goda möjligheter att bedöma vilka uppgifter som mottagande skola har behov av i sin verksamhet. Det torde nämligen vara samma typ av uppgifter som överlämnande skola har använt sig av i sitt arbete med eleven.

Vi har övervägt olika styrka på behovsrekvisitet. Ett alternativ hade varit att föreslå att uppgifter som kan antas behövas i mottagande skolas verksamhet ska lämnas över. Som framgått ovan har vi gjort bedömningen att rekvisitet *kan antas* utgör en lämplig avvägning mellan intresset av tydlighet och förutsebarhet och intresset av en flexibel möjlighet att dela information. Eftersom det här är

fråga är om en skyldighet att lämna över uppgifter och inte endast en möjlighet gör sig emellertid delvis andra överväganden gällande. Även om många sekretessbrytande undantag är formulerade på så sätt att uppgifter kan lämnas ut om det kan antas att uppgifterna behövs eller är av betydelse för mottagaren (till exempel 10 kap. 18 a–c §§, 26 kap. 14 d §, 32 kap. 6 a § och 35 kap. 10 c § OSL) är det vid uppgiftsskyldigheter vanligt att det i stället anges att skyldigheten gäller för uppgifter som behövs (se till exempel 2 § lagen (2016:774) om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet, 4 a kap. 3 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism och 2 § lagen (2024:307) om uppgiftsskyldighet för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet). Det måste som utgångspunkt anses särskilt angeläget att en uppgiftsskyldighet är tydligt avgränsad och att det inte råder någon osäkerhet kring när en uppgift omfattas av skyldigheten. En aspekt som i detta sammanhang bör vägas in är vidare att det i regel bör vara lättare för en avlämnande skola att göra bedömningen att en viss uppgift behövs hos den mottagande skolan, än för en extern aktör att göra motsvarande bedömning. Bestämmelsen bör mot denna bakgrund ange att uppgiftsskyldigheten omfattar uppgifter som den mottagande skolan behöver.

Behovet av uppgifterna bör vara kopplat till skolans arbete med att förebygga eller förhindra elevens brottsliga verksamhet alternativt att eleven utsätts för brott. Det bör komma till uttryck i lagtexten att det inte handlar om en mera allmän behovsbedömning hos mottagande skola. Bestämmelsen ska därmed ange att behovet är kopplat till det nyss nämnda arbetet. Som exempel kan nämnas att en uppgift om en elevs kriminalitet ska behövas i mottagande skolas verksamhet för att erbjuda relevant stöd eller skydda andra elever och personal.

Avsikten är inte att överlämnande skola ska leta efter omständigheter som ger upphov till ett behov av en viss uppgift hos mottagande skola. Uppgiftsskyldigheten inträder först när det kan konstateras att det finns ett visst behov och att övriga förutsättningar för utlämnande av uppgifter är uppfyllda. Om det uppstår tveksamhet kring vilka uppgifter som behövs i mottagande skolas verksamhet får det förutsättas att de berörda skolenheterna i samråd med varandra verkar för att endast relevanta uppgifter lämnas över.

Sammantaget anser vi att skolor bör ha en god grund för att göra de behovsbedömningar som behövs. Det innebär att användningen av behovsrekvisitet, i förening med övriga avgränsningar som följer av vårt förslag och som framgår nedan, är tillräckligt för att tillgodose kraven på tydlighet, förutsägbarhet och att undvika en omotiverad spridning av personuppgifter.

En intresseavvägning ska göras innan en uppgift lämnas ut

Utredningens förslag: En uppgift ska inte lämnas ut om övervägande skäl talar mot att uppgiften lämnas ut.

Det finns en presumtion för att uppgifter som omfattas av uppgiftsskyldigheten ska lämnas ut

Såväl intresset av att förebygga en negativ utveckling hos barn och unga, som intresset av att förhindra att barn och unga dras in i en kriminell livsstil är starkt. Samtidigt är uppgifter som omfattas av sekretess ofta känsliga. Uppgiftslämnande i samband med skolbyten rör också ofta barn, vars personuppgifter är särskilt skyddsvärda. Uppgiftsskyldigheten bör därför utformas så att det finns en möjlighet att i ett enskilt fall beakta starka intressen som talar för att uppgiften inte ska lämnas ut, till exempel särskilt starka integritetsintressen rörande enskilda. En uppgift bör därför inte lämnas ut om övervägande skäl talar mot att uppgiften lämnas ut. Kravet på övervägande skäl ska ses som ett uttryck för att behovet av ett utökat informationsutbyte i ett brottsförebyggande syfte normalt sett ska ha företräde framför andra intressen. Det innebär att det finns en presumtion för att uppgifterna ska lämnas ut.

Uppgifter ska dock inte lämnas ut om övervägande skäl talar mot det

Syftet med ett undantag från uppgiftsskyldigheten är att säkerställa att den inte går längre än vad som är motiverat och att skyddet för sekretessbelagda uppgifter upprätthålls i situationer där ett utlämnande framstår som så olämpligt att övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför in-

tresset av att uppgiften lämnas ut. Intresseavvägningen ska göras oavsett om det finns en bestämmelse om sekretess eller tystnadsplikt som är tillämplig på uppgiften. Vi har övervägt om intresseavvägningen ska vara beroende av om det finns en sådan bestämmelse som är tillämplig på uppgiften. Långt ifrån alla uppgifter som förekommer i skolan omfattas dock av sekretess eller tystnadsplikt. Vi bedömer att det bör finnas en möjlighet att avstå från att lämna ut uppgifter som kan framstå som särskilt känsliga, även om det inte finns någon bestämmelse om sekretess eller tystnadsplikt som är tillämplig.

Kravet på övervägande skäl innebär att behovet av en viss uppgift hos den mottagande skolenheten normalt ska ha företräde framför andra intressen. Det går dock inte att utesluta att en uppgift som i och för sig behövs hos mottagande skolenhet i ett enskilt fall kan vara särskilt känslig. Möjligheten att avstå från ett utlämnande är därmed avsett att träffa de undantagsfall där ett annat intresse ändå bör ges företräde, till exempel i situationer där ett utlämnande av en viss uppgift framstår som mycket olämpligt. Som exempel kan nämnas uppgifter som är av särskilt integritetskänslig art. Det kan till exempel röra sig om mera integritetskänsliga uppgifter om hälsa, sexuell läggning eller politisk övertygelse. De skäl som talar mot ett utlämnande av den aktuella uppgiften får då vägas mot det behov av just den uppgiften som finns i mottagande skolenhets verksamhet.

Sekretesskyddet hos mottagaren kan få betydelse

Vid intresseavvägningen ska också, som utgångspunkt, sekretesskyddet hos den mottagande aktören vägas in i bedömningen. När en uppgift ska lämnas från en skolenhet inom skolväsendet till en annan skolenhet inom skolväsendet torde inte denna avvägning vålla några särskilda svårigheter. Anledningen är att båda aktörer omfattas av samma typ av sekretessbestämmelser. En uppgift bör då omfattas av samma typ av sekretesskydd hos den mottagande skolenheten som hos den avlämnande skolenheten.

Verksamheten hos skolenheter inom skolväsendet respektive SiS skolor omfattas däremot av olika typer av sekretess av olika styrka. Det innebär att uppgifter som lämnas mellan dessa aktörer kan få ett svagare sekretesskydd. Detta måste alltså vägas in i intresse-

avvägningen när uppgifter lämnas vid skolbyten från SiS skolor. Vi redogör närmare för överväganden kring sekretesskyddet hos den mottagande skolan i avsnitt 6.1.6.

Förhållandet till den befintliga uppgiftsskyldigheten

Den befintliga uppgiftsskyldigheten i 3 kap. 12 j § skollagen avser endast uppgifter som är mer konkret knutna till elevens skolsituation.

Utlämnande av uppgifter med stöd av den befintliga bestämmelsen ska göras i syfte att underlätta övergången för eleven. Vårt förslag på ett nytt andra stycke i bestämmelsen är inte avsett att påverka tolkningen eller tillämpningen av den befintliga bestämmelsen om överlämning av skolinformation.

Vi föreslår inte att det uttryckligen anges att uppgifter om kriminalitet endast ska överlämnas i syfte att underlätta övergången för eleven. Däremot är värdet av att kunna ge eleven relevant stöd och ta emot en elev på bästa sätt grundläggande för att ge eleven störst möjlighet att lyckas i skolan. Uppgifter om risk för brottslig verksamhet eller utsatthet för brott kan vara sådana uppgifter som underlättar för skolan att ta emot och ge en ny elev behövligt stöd eller anpassningar i skolmiljön. Detta kan i förlängningen sägas underlätta övergången för eleven. Regeringen har också uttalat att när det gäller elever i behov av stöd är det i princip alltid angeläget att det görs en överlämning av information så att den nya skolenheten kan sätta in stödåtgärder redan i början av elevens fortsatta utbildning (prop. 2017/18:183 s. 60).

Men vårt förslag kan innebära att det uppstår situationer då det framstår som svårare att konstatera att ett visst uppgiftslämnande kan sägas syfta till att underlätta övergången för eleven. Som exempel kan nämnas att en skola ska ta emot en elev med ett stort våldskapital och tydlig koppling till gängkriminalitet. I en sådan situation kan avlämnande skola bedöma att uppgifter om eleven behövs hos mottagande skola i syfte att främst tillgodose säkerheten för andra personer än eleven. Detta exempel innebär dock troligtvis också att eleven i fråga är i behov av stöd från skolan. Vi bedömer att en betydande andel av de uppgifter som kan lämnas över med vårt förslag, redan i dag kan lämnas över med stöd av den befintliga uppgifts-

skyldigheten. En skillnad är dock att uppgiftslämnandet i dag uteslutande ska göras i syfte att underlätta övergången för den enskilda eleven. Vårt förslag innebär att avlämnande skola kan beakta personalens och andra elevers rätt att vistas i en trygg och säker skolmiljö som skäl för att lämna över uppgifter vid skolövergång.

I dag gäller att även om uppgiftsskyldigheten är sekretessbrytande så behöver eleven vara delaktig i processen kring överlämning. Det är angeläget att skolan beaktar elevens och vårdnadshavarens rätt till insyn och information och att skolan har en kommunikation med de berörda kring vilka uppgifter som överlämnas och varför. Det är viktigt att undvika situationer där skolan är oense med elev eller vårdnadshavare om vad en eventuell överlämning behöver omfatta. Om eleven eller vårdnadshavaren ändå motsätter sig att vissa uppgifter lämnas över så kan det finnas skäl för skolan att göra ytterligare en bedömning av vad som är bäst för barnet och om överlämningen ändå behövs för att underlätta övergången. Den bedömningen måste göras utifrån barnets ålder (prop. 2017/18:183 s. 67). Vi anser att samma utgångspunkter även ska gälla vid tillämpningen av vårt förslag. Som framgått ovan är en skillnad att skolan inte vid bedömningen måste komma fram till att överlämningen behövs för att underlätta övergången för eleven.

Vi har övervägt om skyldigheten att lämna över information om brottslig verksamhet eller utsatthet för brott även ska gälla vid övergångar från en skolenhet inom den kommunala vuxenutbildningen till en annan skolenhet inom samma skolform, eller vid övergångar från gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan till den kommunala vuxenutbildningen. Informationsöverföringen vid dessa typer av övergångar är inte reglerade i skollagen och omfattas inte av uppgiftsskyldigheten i 3 kap. 12 j § första stycket. Till saken hör att det är fråga om vuxna personer vid den kommunala vuxenutbildningen, och formen för undervisning varierar, bland annat genom att kurser kan ges genom distansundervisning. Den kommunala vuxenutbildningen har vidare ingen skyldighet att erbjuda elevhälsa och det förefaller variera i stor utsträckning huruvida det förekommer elevhälsa vid den kommunala vuxenutbildningen. Vi bedömer att den kommunala vuxenutbildningens behov av information tillgodoses genom de sekretessbrytande bestämmelser vi föreslår i avsnitt 6.1.3 och avsnitt 6.1.4. Skulle det inom den kommunala vuxenutbildningen framkomma uppgifter som socialtjänsten kan ha behov

av, föreslår vi längre fram i betänkandet att den kommunala vuxenutbildningen ska kunna lämna uppgifter om enskilda till socialtjänsten (se avsnitt 7.1.4). Behovet av informationsöverlämning vid skolövergångar till eller från den kommunala vuxenutbildningen framstår inte som så stort att det motiverar en lagändring.

Särskilda överväganden gällande elever i samhällsvård

Som framgår av vår kartläggning i avsnitt 5.1.10 finns det ett särskilt behov av att tillräcklig information lämnas över i samband med att barn och unga i samhällsvård byter skola med anledning av samhällsvården. Dessa individer är extra sårbara om de exempelvis behöver byta skola flera gånger, särskilt om det sker under kort tid.

SPSM, Skolverket och Socialstyrelsen har tagit fram ett stöd för socialtjänsten och skolan som kan användas vid samverkan för att placerade barn och unga ska få en kontinuerlig skolgång när placeringen innebär skolbyte. Samverkan för placerade barn och ungas kontinuerliga skolgång (SAMS) anger att socialsekreteraren ska kontakta rektorn på den avlämnande skolan för att informera om att en elev ska byta skola till följd av placering i samhällsvård. Ansvaret för överlämning av skolinformation ligger dock på den avlämnade skolan och inte socialtjänsten. Samtidigt betonas socialtjänstens skyldighet att verka för att placerade barn får den skolgång som de behöver (jfr 6 kap. 7 § andra punkten SoL) (Socialstyrelsen m.fl. 2024).

När det gäller elever som går i SiS skola har regeringen uttalat att det är extra viktigt att få till en bra överlämning när dessa elever övergår från en skola till en annan (prop. 2017/18:183 s. 60).

Som vi har konstaterat tidigare omfattas även SiS skolor av uppgiftsskyldigheten i 3 kap. 12 j § skollagen. Någon förändring av detta är inte avsedd med anledning av vårt förslag. Det innebär att även SiS skolor, utan hinder av socialtjänstsekretess, ska lämna över samma typ av uppgifter som andra skolor ska överlämna vid skolbyten. En särskild problematik har dock uppmärksammats när det gäller hur överlämning av information görs vid skolbyten som involverar SiS. I många fall torde skolinformation överlämnas via socialtjänsten, när det är fråga om exempelvis placering vid familjehem eller HVB. En uppfattning som framkommit i kartläggningen är också att det förekommer att SiS bedömer att det är svårt att

lämna över uppgifter vid byte från SiS skolor om man inte kan få samtycke till informationsdelning från den enskilde.

För skolsamverkan kring elever som går på SiS skolor har en modell tagits fram, SiSam-modellen. Den involverar SiS ungdomshem, socialtjänsten och skolan. Målet med modellen är att de placerade ungdomarnas skolgång ska löpa på utan avbrott, med syfte att ungdomarna ska få den utbildning de har rätt till och behöver. Modellen är implementerad i SiS ordinarie verksamhet (SiS 2024c).

Den svagaste länken i samverkan kring ungdomar placerade på SiS särskilda ungdomshem har bedömts vara när eleven ska övergå till en skola efter placeringen (SiS 2016). Mot bakgrund av att barn och unga i samhällsvård utgör en särskilt känslig grupp när det handlar om att upprätthålla en obruten skolgång vill vi betona vikten av att arbeta systematiskt med dessa typer av övergångar. Uppgiftsskyldigheten i 3 kap. 12 j § skollagen ska tillämpas oavsett om en elev är placerad i samhällsvård eller inte och oavsett om eleven är knuten till en skola inom skolväsendet eller inom SiS. För SiS del kompliceras dock överlämningen av information av att dess skolverksamhet omfattas av socialtjänstsekretess och mottagande skola typiskt sett omfattas av en svagare typ av sekretess. I nästkommande avsnitt analyserar vi betydelsen av skyddet hos den mottagande skolan.

6.1.6 Skyddet för uppgifterna hos den mottagande skolan

Utredningens bedömning: Det bör inte införas en kompletterande sekretessreglering i skolans verksamhet för de uppgifter som lämnas till skolan.

Samtliga av våra förslag ovan innebär att information kommer att lämnas till en mottagande skola. En central fråga är därmed vilket skydd uppgifterna kommer att få där. Frågan blir främst relevant när det handlar om överlämning av uppgifter från Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, socialtjänsten eller en SiS-skola, eftersom det då blir andra sekretessbestämmelser som är tillämpliga än de som gäller för skolan. Eftersom skolväsendet omfattar såväl enskilda som offentliga huvudmän kan det även vid informationsöverlämning mellan skolor vid sedvanliga skolbyten vara så att uppgifter som omfattas av sekretess hos den utlämnande skolan kommer att

omfattas av tystnadsplikt hos den mottagande skolan och vice versa. Det finns därför anledning att överväga om det skydd som kommer att uppstå hos mottagaren är godtagbart eller om det behövs författningsändringar för att stärka skyddet för uppgifterna hos mottagaren.

Skolor med offentlig huvudman

Om en uppgift som skyddas av sekretess enligt 35 kap. 1 § eller 26 kap. 1 § OSL hos den utlämnande myndigheten lämnas över till en skola följer inte sekretessen med uppgiften. Skyddet för uppgiften ska således bedömas enligt de regler som gäller inom skolväsendet.

Som framgått av avsnitt 4.8.2 regleras sekretess inom förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan främst i 23 kap. 2 § OSL. Bestämmelsen skiljer mellan uppgifter om enskilds personliga förhållanden i sådan elevhälsa som avser psykologisk, psykosocial eller specialpedagogisk insats, för vilka det gäller ett omvänt skaderekvisit (första stycket) och i särskild elevstödjande verksamhet i övrigt, för vilka det gäller ett rakt skaderekvisit (andra stycket).

Sekretessen enligt andra stycket gäller med ett rakt skaderekvisit och är därför mindre stark. Sekretessen gäller bara om det kan antas att den som uppgiften rör eller någon honom eller henne närstående lider men om uppgiften röjs. I praktiken bör emellertid skadeprövningen enligt andra stycket oftast leda till samma resultat som enligt det omvända skaderekvisitet. Om alltså en skolpsykolog lämnar en känslig uppgift om en elev till en lärare, har läraren att iaktta sekretess i fråga om denna uppgift även om det är det raka skaderekvisitet som är tillämpligt i lärarens verksamhet (Lenberg m.fl. 2024, jfr även JO 1990/91 s. 315).

Konstruktionen av 23 kap. 2 § OSL medför att samma typ av uppgifter kan vara föremål för sekretess enligt första och andra stycket, men att det – beroende på i vilken verksamhet som uppgiften hanteras – kan gälla olika stark sekretess. Om en uppgift lämnas till skolan från en annan myndighet kan således olika starkt sekretessskydd uppkomma för uppgiften beroende på om den tas emot och hanteras inom verksamhet som avses i första eller andra stycket. Det råder vidare inte någon sekretessgräns mellan dessa verksam-

heter. Sekretesslagstiftningen innebär således inget hinder mot att en uppgift som lämnats till en verksamhet som avses i första stycket överlämnas till en annan del av verksamheten och följaktligen får ett svagare sekretesskydd.

Inom den kommunala vuxenutbildningen gäller 23 kap. 5 § OSL. Bestämmelsen är uppbyggd på i huvudsak motsvarande sätt som 23 kap. 2 § OSL. Sekretess med omvänt skaderekvisit gäller för uppgift som hänför sig till psykologisk undersökning eller behandling och för uppgift om en enskilds personliga förhållanden hos psykolog, kurator eller hos studie- och yrkesvägledningen. I den elevvårdande verksamheten i övrigt gäller sekretess med ett rakt skaderekvisit.

Oavsett hur uppgifter lämnas till skolan kommer det i regel finnas ett behov av att behandla uppgifterna i annan verksamhet än sådan elevhälsa som avser psykologisk, psykosocial eller specialpedagogisk insats. Sekretess kommer då gälla för uppgifterna med ett rakt skaderekvisit, det vill säga en svagare sekretess än den som gäller enligt 35 kap. 1 § OSL och 26 kap. 1 § OSL.

Det kan emellertid diskuteras vilken betydelse detta bör ges. Det har uttalats att det i praktiken spelar mycket liten roll att sekretessen hos den mottagande myndigheten ibland är något svagare (prop. 1979/80:2 Del A s. 76 f.). Även med ett rakt skaderekvisit gäller sekretess för uppgifter som till sin art typiskt sett är känsliga (prop. 2009/10:165 s. 616). Om skolan får tillgång till en känslig uppgift från en annan myndighet bör denna således behandlas som sekretessbelagd oavsett om uppgiften hanteras inom den verksamhet som avses i 23 kap. 2 § första eller andra stycket OSL.

Ett alternativ för att undvika ett svagare sekretesskydd vore att införa en ny sekretessbestämmelse som är tillämplig på sådana uppgifter som skolan får del av från socialtjänsten eller brottsbekämpande myndigheter, eller en bestämmelse om överföring av sekretess som medför att sekretessen följer med uppgifterna när de lämnas till en skola. Det är emellertid enligt vår bedömning svårt att motivera en så långtgående förändring av sekretesslagstiftningen för skolan. En sådan reglering skulle leda till svåra tillämpningsproblem när olika sekretessregler ska tillämpas på samma typer av uppgifter beroende på uppgifternas ursprung.

Eftersom den praktiska betydelsen av att en svagare sekretess kan komma att gälla för uppgifterna inte bör överdrivas, förefaller

det vara att gå för långt att skapa en särskild sekretessreglering för dessa uppgifter inom skolans verksamhet.

Skolor med enskild huvudman

För skolor med enskilda huvudmän gäller inte OSL. I stället gäller tystnadsplikt enligt 29 kap. 14 § skollagen. Enligt bestämmelsen gäller bland annat att den som varit verksam vid enskilt bedriven verksamhet enligt skollagen inte obehörigen får röja vad han eller hon i sådan elevhälsoverksamhet som avser psykologisk, psykosocial eller specialpedagogisk insats eller i särskild elevstödjande verksamhet i övrigt har fått veta om någons personliga förhållanden.

Till skillnad från regleringen i OSL görs i bestämmelsen inte någon skillnad på tystnadspliktens styrka avseende olika typer av uppgifter. I äldre förarbeten framgår dock att avsikten har varit att bestämmelsen om tystnadsplikt i allt väsentligt ska motsvara vad som gäller i det allmännas verksamhet (prop. 1995/96:200 s. 67).

Om en sekretessbelagd uppgift om en enskild elev lämnas till en fristående skola kommer tystnadsplikt gälla för uppgiften. Det är svårt att jämföra styrkan i skyddet som uppgiften kommer att få på grund av tystnadsplikten i den enskilda verksamheten med det skydd som ges enligt bestämmelserna i OSL. Utgångspunkten är emellertid att tystnadsplikten ska motsvara vad som gäller i det allmännas verksamhet. De resonemang som förts beträffande tystnadsplikten i enskild verksamhet i bland annat tidigare förarbeten ger inte vid handen att detta skydd generellt anses sämre än det skydd som gäller i offentlig verksamhet. Vi bedömer inte heller att det finns några särskilda risker med uppgifter som behandlas med tystnadsplikt i enskild verksamhet. Vi gör därför sammantaget bedömningen att det inte finns skäl att se annorlunda på skyddet för uppgifterna om den mottagande skolan har en enskild huvudman.

Särskilt om uppgifter om utomstående personer

Sekretessen enligt 23 kap. 2 § OSL gäller för uppgift om en enskilds personliga förhållanden. Föremålet för sekretessen är i första hand uppgifter om elever, men även uppgifter av personlig natur som rör andra personer – föräldrar, syskon, kamrater med flera – kan emeller-

tid omfattas av sekretessen. Skolpersonal intar inte ställning av enskild i förhållande till skolan och omfattas därmed inte (Lenberg m.fl. 2024 samt betänkandet *Skolans dokument – insyn och sekretess* [SOU 2011:58]).

De uppgifter som skolan kan ha behov av från socialtjänsten, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller en överlämnande skola kommer i regel att röra enskilda elever på skolan. Det kan naturligtvis vara nödvändigt att inom ramen för det stödjande arbetet också behandla uppgifter om andra enskilda, när detta har betydelse för elevens problematik, och sådana uppgifter kan alltså skyddas av sekretess enligt 23 kap. 2 § OSL.

Som vi redogör för i avsnitt 6.1.3 kan det emellertid i särskilda situationer finnas skäl för Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen att också lämna uppgifter om utomstående personer – om dessa bedöms agera på ett sådant sätt att det hotar säkerheten i skolan. Det kan till exempel vara fråga om tidigare elever vid skolan som uttryckt hot, eller vuxna personer som aktivt försöker rekrytera elever vid skolan till kriminella grupperingar.

Huruvida uppgifter som behandlas av skolan i syfte att garantera säkerheten och tryggheten i skolmiljön kan anses hänförliga till den särskilda elevstödjande verksamheten i övrigt är emellertid inte klart. Som framgår av vår redogörelse i kapitel 4 avses med denna verksamhet sådant särskilt stöd till enskilda elever som går utöver det stöd som varje elev ska få inom ramen för den gemensamma undervisningen och sociala samvaron i skolan. Det framstår därmed som tveksamt om uppgifter som endast behandlas inom ramen för skolans säkerhetsarbete kan omfattas av begreppet.

Något klargörande avgörande avseende denna fråga finns inte. Vår bedömning är emellertid att 23 kap. 2 § OSL inte kan åberopas till stöd för att skydda uppgifter om enskilda som endast behandlas inom ramen för skolans säkerhetsarbete.

Detta innebär att uppgifter om helt utomstående personer kan komma att sakna sekretesskydd om de lämnas över från exempelvis Polismyndigheten till en skola. Ett minimiskydd ges förvisso av bestämmelsen i 21 kap. 1 § OSL som stadgar att sekretess gäller för uppgift som rör en enskilds hälsa eller sexualliv, såsom uppgifter om sjukdomar, missbruk, sexuell läggning, könsbyte, sexualbrott eller annan liknande uppgift, om det måste antas att den enskilde eller någon närstående till denne kommer att lida betydande men

om uppgiften röjs. Det kan emellertid även handla om uppgifter som inte skyddas av denna bestämmelse. Bestämmelsen är inte heller tillämplig vid fristående skolor.

Vid utlämnande av uppgifter från Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen måste detta leda till särskilda överväganden. Som vi redogjort för i avsnitt 6.1.3 ska en uppgift endast lämnas ut om intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Om fråga är att lämna ut uppgifter som inte bedöms kunna skyddas hos den mottagande skolan finns det naturligtvis anledning att särskilt beakta detta. Följden måste med nödvändighet vara att utlämnande av sådana uppgifter sker med särskild restriktivitet.

6.1.7 Skolenheter inom fler skolformer ska informera om att en elev mottagits

Utredningens förslag: 3 kap. 12 j § andra stycket skollagen (2010:800) ska ändras så att skolenheter inom fler skolformer blir skyldiga att informera om att man tagit emot en elev. När en elev i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan övergår från skolformen till en annan av de angivna skolformerna, eller byter skolenhet inom skolformen, ska den mottagande skolenheten skyndsamt informera den överlämnande skolenheten om att skolenheten har tagit emot eleven, om det inte är obehövligt.

Det finns en skyldighet för mottagande skolenhet att informera överlämnande skolenhet om att man tagit emot en elev…

Enligt 3 kap. 12 j § andra stycket skollagen ska den mottagande skolenheten skyndsamt informera den överlämnande skolenheten om att skolenheten har tagit emot eleven, om det inte är obehövligt. Skyldigheten gäller dock endast om mottagande skolenhet tillhör gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan. Undantaget ”om det inte är obehövligt” är tänkt att tillämpas om det till exempel lokalt upparbetas rutiner som involverar både offentliga skol-

huvudmän och huvudmän för fristående skolor och som innebär att den avlämnande skolan på ett enkelt sätt kan ta reda på vart eleverna tar vägen (prop. 2017/18:183 s. 137). Skyldigheten att informera om att man tagit emot en elev gäller alltså bara vid övergången från grundskolan/anpassade grundskolan till gymnasieskolan/anpassade gymnasieskolan och inte då elever byter skolenhet inom samma skolform.

…men skyldigheten bör avse skolenheter inom fler skolformer

För att skapa förutsättningar för att behövlig information lämnas över i samband med skolbyten är det en självklar utgångspunkt att överlämnande skolenhet har kännedom om till vilken skolenhet eleven har bytt. Överlämnande skolenhet har inte alltid kännedom om vilken skolenhet som tagit emot en elev.

Vårt förslag innebär att det kommer att finnas större skyldigheter för fler skolor att lämna över information om enskilda elever i brottsförebyggande syfte. Precis som regeringen uttalade i förarbetena till den nuvarande bestämmelsen menar vi att det bör ligga i mottagande skolenhets intresse att få in relevant information om alla nya elever som man tar emot. För att skapa bättre förutsättningar för en god överlämning bedömer vi att det finns behov av att mottagande skola upplyser avlämnande skola om att man har tagit emot en elev, oavsett vilken typ av skolform mottagande skola tillhör. Detta förslag kan minska risken för att relevant information inte når fram till mottagande skola.

Informationsskyldigheten ska inte gälla om det är obehövligt. Rekvisitet bör tolkas på samma sätt som enligt bestämmelsens befintliga ordalydelse. Detta undantag kan alltså exempelvis bli aktuellt om det lokalt upparbetas rutiner som involverar både offentliga skolhuvudmän och huvudmän för fristående skolor och som innebär att den avlämnande skolan på ett enkelt sätt kan ta reda på vart eleverna tar vägen (jfr prop. 2017/18:183 s. 68).

Den kommunala vuxenutbildningen ingår inte i de skolformer som omfattas av uppgiftsskyldigheten i samband med skolbyte (3 kap. 12 j § första stycket skollagen). Vi bedömer inte att den kommunala vuxenutbildningen ska omfattas av skyldigheten att upplysa om att man tagit emot en elev.

6.2 Integritetsfrågor

6.2.1 Våra förslag medför en utökad behandling av personuppgifter

Utredningens bedömning: Våra förslag om utökade möjligheter respektive skyldigheter att lämna sekretessreglerad information om enskilda till skolor medför en utökad behandling av personuppgifter. Förslagen innebär emellertid inte att skolor kommer att behandla personuppgifter som inte redan kan behandlas enligt det dataskyddsrättsliga regelverket.

Avsikten med våra förslag är att utöka skolans möjlighet att ta emot information om enskilda från socialtjänsten, Polismyndigheten och Säkerhetspolisen och att öka uppgiftslämnandet mellan skolor vid skolbyten. Förslagen medför därmed en utökad behandling av personuppgifter som måste analyseras och bedömas ur ett integritetsperspektiv.

Själva utlämnandet av uppgifter rörande en enskild från en aktör innebär i sig en personuppgiftsbehandling. Utöver den behandling som sker genom att uppgifterna lämnas ut kommer det ofta att vara nödvändigt att på olika sätt behandla uppgifterna inför utlämnandet, genom att till exempel sammanställa och strukturera uppgifterna. Sådan behandling görs redan inför utlämnanden med stöd av generalklausulen eller andra sekretessbrytande regler, men med våra förslag kan även denna typ av personuppgiftsbehandling komma att utökas. De föreslagna bestämmelserna ger dock inte någon rättslig grund för att samla in personuppgifter enbart i syfte att tillmötesgå en begäran om uppgiftslämnande.

Avsikten med våra förslag är inte att ge skolan några nya uppdrag. Bestämmelserna är utformade så att endast uppgifter som kan behövas inom skolans verksamhet, i enlighet med hur den är reglerad i skollagen, ska kunna lämnas över. Bestämmelserna innebär således inte att skolan förutsätts behandla personuppgifter som inte tidigare har kunnat behandlas inom ramen för det dataskyddsrättsliga regelverk som beskrivits i kapitel 4. Det är alltså inte fråga om en ny behandling i detta avseende. Utökade möjligheter för skolan att ta emot sekretessreglerad information från socialtjänsten, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och andra skolor innebär emellertid

att denna personuppgiftsbehandling kommer att öka i omfattning. Ett mottagande av uppgifter från en annan aktör kommer också – oavsett om uppgifterna blir föremål för vidare behandling i skolan eller om uppgifterna raderas eller arkiveras – innebära en personuppgiftsbehandling som ökar i omfattning till följd av våra förslag.

6.2.2 Allmänt om integritetsrisker

Som vi redovisar i kapitel 4 finns det ingen entydig definition av begreppet personlig integritet. Det finns inte heller någon definition av begreppet integritetsrisk som är allmänt vedertagen. I skäl 75 till EU:s dataskyddsförordning anges emellertid exempel på situationer där risken för fysiska personers rättigheter och friheter kan uppkomma till följd av personuppgiftsbehandling. Där nämns personuppgiftsbehandling som skulle kunna medföra fysiska, materiella eller immateriella skador, i synnerhet om behandlingen kan leda till bland annat skadat anseende eller förlust av konfidentialitet när det gäller personuppgifter som omfattas av tystnadsplikt. Känsliga personuppgifter och uppgifter om lagöverträdelser anges också särskilt. Det anges också kunna föreligga integritetsrisker om det sker behandling av personuppgifter rörande sårbara fysiska personer, framför allt barn, eller om behandlingen inbegriper ett stort antal personuppgifter och gäller ett stort antal registrerade. En särskild risk kan också föreligga om de registrerade hindras att utöva kontroll över sina personuppgifter.

Hur sannolik och allvarlig risken för den registrerades rättigheter och friheter är bör enligt skäl 76 fastställas utifrån behandlingens art, omfattning, sammanhang och ändamål. Risken bör utvärderas på grundval av en objektiv bedömning, genom vilken det fastställs huruvida uppgiftsbehandlingen inbegriper en risk eller en hög risk.

6.2.3 Integritetsrisker aktualiseras som en följd av våra förslag

Utredningens bedömning: Våra förslag innebär att olika typer av personuppgifter kommer att behandlas. Det är fråga om en i flera avseenden integritetskänslig personuppgiftsbehandling som i stor utsträckning rör barn. Behandling av känsliga personuppgifter och uppgifter om lagöverträdelser kommer att aktualiseras. Det finns således integritetsrisker med behandlingen.

Vi har i avsnitt 6.1.1 angett olika kategorier av uppgifter som vi bedömer är relevanta för skolan att ta del av och som blir möjliga att lämna ut med stöd av våra förslag. Sammanfattningsvis kan flera olika typer av uppgifter komma att lämnas ut med stöd av de föreslagna bestämmelserna. Den informationsdelning som möjliggörs aktualiserar flera olika integritetsrisker som redovisas närmare i det följande.

Känsliga personuppgifter

I vissa fall kommer det att vara nödvändigt för socialtjänsten, Polismyndigheten och Säkerhetspolisen att lämna ut känsliga personuppgifter till skolan. Om skolan får information om att en elev visat tecken på radikalisering kommer det normalt att innefatta uppgifter som avslöjar en politisk åsikt eller en religiös övertygelse. Uppgifter om att en elev har en problematik kring kriminalitet eller missbruk kan innefatta uppgifter om dennes psykiska och/eller fysiska hälsa. Även andra uppgifter om fysisk hälsa, till exempel skador till följd av en misshandel, kan komma att behandlas om uppgifter om misstänkta brott eller incidenter överlämnas. Information om sexualbrott kan innefatta uppgifter om en persons sexualliv eller sexuella läggning. Som framgår av vår redogörelse i kapitel 4 finns det stöd för behandling av känsliga personuppgifter i de dataskyddsrättsliga regler som gäller för skolan, socialtjänsten, Polismyndigheten och Säkerhetspolisen.

Uppgifter om lagöverträdelser

Även uppgifter som avses i artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning och som rör fällande domar i brottmål och lagöverträdelser som innefattar brott kommer att kunna lämnas över med stöd av bestämmelserna. Som framgått av exemplen ovan kan det ofta vara relevant att lämna över uppgifter om tidigare brottslighet eller uppgifter som innebär att en elev misstänks ägna sig åt brottslig verksamhet. Som framgår av kapitel 4 finns det stöd för behandling av sådana personuppgifter i de dataskyddsrättsliga regler som gäller för skolan, socialtjänsten, Polismyndigheten och Säkerhetspolisen.

Uppgifter om barn

En stor andel av eleverna inom skolväsendet är under 18 år. Det kommer alltså i stor utsträckning att vara fråga om att behandla uppgifter om barn. Som vi redogör i kapitel 4 kan barn vara mindre medvetna om berörda risker, följder och skyddsåtgärder samt om sina rättigheter när det gäller behandling av personuppgifter, varför behandlingen av dessa uppgifter är särskilt känslig.

Sekretessreglerade uppgifter

Förslagen syftar till att möjliggöra delning av information som annars skulle vara sekretessbelagd. Det är således i viss mån fråga om en förlust av konfidentialitet, även om det – som framgår av avsnitt 6.1.6 – i regel kommer att gälla sekretess eller tystnadsplikt för uppgifterna hos den mottagande skolan.

Omfattningen av personuppgiftsbehandlingen

Att avgöra omfattningen av den personuppgiftsbehandling som kommer att ske till följd av bestämmelserna i 10 kap. 18 d § och 35 kap. 10 e § OSL samt 3 kap. 12 j § skollagen är förenat med viss osäkerhet. Bestämmelserna möjliggör ett utökat uppgiftslämnande till skolor och ett syfte med förslagen är att uppgiftutbytet ska öka.

Såvitt avser informationsöverföring från socialtjänsten, Polismyndigheten och Säkerhetspolisen till skolor är emellertid omfattningen

beroende på i vilken grad dessa möjligheter utnyttjas. Särskilt när det gäller socialtjänsten visar erfarenheterna från tillämpningen av 10 kap. 18 a § OSL att denna bestämmelse tillämpats med relativt stor restriktivitet (Brå 2021). Det finns därför anledning att anta att även den bestämmelse vi föreslår i 10 kap. 18 d § OSL kan komma att tillämpas förhållandevis restriktivt. När det gäller Polismyndigheten har vår kartläggning visat att generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL i relativt stor utsträckning tillämpas för att kunna lämna information till skolor. I vilken utsträckning den föreslagna bestämmelsen i 35 kap. 10 e § OSL kommer att leda till att Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen lämnar ut fler uppgifter till skolan är därför svårbedömt. Vår föreslagna bestämmelse är dock, till skillnad från generalklausulen, tillämplig även gentemot skolor med enskilda huvudmän. Bestämmelserna syftar också på ett tydligt sätt till att förenkla förutsättningarna att lämna ut information från socialtjänsten, Polismyndigheten och Säkerhetspolisen. Det måste därför förutsättas att informationsöverlämningen från dessa aktörer till följd av förslagen kommer att öka och att omfattningen av den därmed sammanhängande personuppgiftsbehandlingen också ökar.

När det gäller överföring av information vid skolbyten innebär vår föreslagna bestämmelse i 3 kap. 12 j § skollagen en tillkommande skyldighet för skolan att lämna över information. Det står därför klart att bestämmelsen kommer att medföra en inte oväsentlig ökning av personuppgiftsbehandlingen i detta avseende.

Bestämmelserna har ett relativt brett tillämpningsområde. Mot bakgrund av omfattningen av skolans verksamhet är det ett stort antal personer vars uppgifter potentiellt kan komma att behandlas med stöd av de föreslagna bestämmelserna. Det är emellertid uppenbart att bestämmelserna endast kommer att behöva tillämpas för en mindre del av dessa personer. Bestämmelserna är avsedda att tillämpas i särskilda situationer då informationsdelning krävs för det brottsförebyggande arbetet.

Det är sammantaget svårt att närmare ange omfattningen av den personuppgiftsbehandling som kommer att ske till följd av våra förslag, eftersom detta påverkas av ett flertal faktorer som är okända. Omfattningen av problematiken med kriminalitet, förekomsten av samverkansstrukturer och hur framgångsrikt arbetet med att inhämta samtycke är, utgör faktorer som kan ha stor påverkan på i vilken utsträckning de föreslagna bestämmelserna kommer att tillämpas.

Redan det faktum att bestämmelserna potentiellt möjliggör behandling av ett stort antal personers uppgifter är emellertid en integritetsrisk som måste beaktas.

Spridning av personuppgifter

Våra bestämmelser innebär med nödvändighet att uppgifter blir föremål för en större spridning än vad som annars vore fallet. Att uppgifter delas i större utsträckning än i dag är det övergripande syftet med förslagen. Detta utgör naturligtvis samtidigt en integritetsrisk, i synnerhet eftersom informationsdelning med stöd av bestämmelserna kommer att ske utan den enskildes samtycke. De registrerade kommer således inte ha inflytande över att personuppgifter delas.

Att uppgifter sprids från den aktör som samlat in uppgifterna aktualiserar också frågan om den så kallade finalitetsprincipen. Våra överväganden i denna del redovisas i avsnitt 6.2.7 nedan.

6.2.4 Det finns skyddsåtgärder

Utredningens bedömning: Det finns skyddsåtgärder som begränsar integritetsriskerna.

Begreppet skyddsåtgärder förekommer i olika sammanhang i EU:s dataskyddsförordning. Begreppet definieras inte i förordningen men olika exempel anges. I artikel 6.4 e anges att lämpliga skyddsåtgärder kan inbegripa kryptering eller pseudonymisering. I svensk kontext har uttalats att skyddsåtgärder som avses i artikel 9.2 g i EU:s dataskyddsförordning exempelvis kan bestå i bestämmelser som reglerar sekretess, rätt till partsinsyn och föreskrifter om informationssäkerhet och gallring samt bestämmelser om sökbegränsningar (prop. 2017/18:105 s. 88). Vid införandet av sekretessbrytande bestämmelser har de villkor som gäller för uppgiftslämnandet ansetts utgöra skyddsåtgärder i denna mening (se till exempel prop. 2019/20:123 s. 41).

Skyddsåtgärder torde således kunna förstås som åtgärder som begränsar det integritetsintrång som följer av en bestämmelse.

Alla våra förslagna bestämmelser uppställer villkor som begränsar möjligheten att dela information. De specifika krav som ställs för ett utlämnande begränsar på det sättet integritetsintrånget och är att betrakta som en skyddsåtgärd. Det är endast i situationer då skolan kan antas ha ett behov av uppgifterna som ett utlämnande får ske med stöd av de sekretessbrytande bestämmelser som innebär en möjlighet att lämna ut uppgifter. Vad gäller uppgiftsskyldigheten enligt 3 kap. 12 j § skollagen är kravet att uppgifterna ska behövas. Behovet ska vidare vara knutet till skolans möjligheter att agera för att förebygga eller förhindra brott. Bestämmelsen avgränsar därmed på ett tydligt sätt den informationsdelning som är tillåten. Den intresseavvägning som ska göras inför ett utlämnande innebär en ytterligare begränsning till skydd för enskildas personliga integritet.

Som framgår av avsnitt 6.1.6 kommer uppgifter som överlämnas till skolan i regel omfattas av sekretess. Det utgör också en skyddsåtgärd som begränsar integritetsintrånget. Som vi redogör för nedan i avsnitt 6.2.8 finns det dataskyddsrättsliga bestämmelser som reglerar och begränsar skolans behandling av de uppgifter som kan komma att lämnas över. Bland annat gäller särskilda villkor för behandling av känsliga personuppgifter och bestämmelser om sökbegränsningar avseende sådana uppgifter. Den skola som tar emot uppgifterna är naturligtvis skyldig att behandla de mottagna uppgifterna på ett sådant sätt att EU:s dataskyddsförordnings principer om integritet och konfidentialitet efterlevs, se artikel 5.4 och 32 i EU:s dataskyddsförordning. Vilka rutiner som krävs avseende personuppgiftsbehandlingen i skolan är en fråga för respektive skolhuvudman (jfr prop. 2019/20:123 s. 42).

I sammanhanget bör också påpekas att när de mottagna uppgifterna omfattas av sekretess till skydd för enskilda intressen så kommer den enskilde eleven att ha möjlighet till insyn eftersom sekretessen som utgångspunkt inte gäller i förhållande till den enskilde själv. Denna möjlighet till insyn är positiv för den enskildes integritet.

Sammantaget finns det alltså flera skyddsåtgärder som begränsar integritetsriskerna som angetts ovan. Som vi återkommer till nedan i den slutliga proportionalitetsbedömningen gör vi bedömningen att dessa skyddsåtgärder är tillräckliga och adekvata.

6.2.5 Nya rättsliga grunder för socialtjänsten, Polismyndigheten och skolan

Utredningens bedömning: De föreslagna bestämmelserna i 10 kap. 18 d § och 35 kap. 10 e § OSL utgör, vad gäller uppgiftsutlämnande från socialtjänsten respektive Polismyndigheten, ett fastställande av den rättsliga grunden uppgift av allmänt intresse (artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning) för den personuppgiftsbehandling som ett utlämnande på eget initiativ i enlighet med bestämmelserna utgör.

Den föreslagna uppgiftsskyldigheten vid skolbyten i 3 kap. 12 j § skollagen utgör ett fastställande av den rättsliga grunden rättslig förpliktelse och uppgift av allmänt intresse (artikel 6.1 c och e i EU:s dataskyddsförordning), för den personuppgiftsbehandling som ett utlämnande till en skolenhet i enlighet med bestämmelsen utgör.

De rättsliga grunderna fastställs i svensk rätt på det sätt som krävs enligt artikel 6.3 första stycket punkten b i EU:s dataskyddsförordning, 2 kap. 1 och 2 §§ dataskyddslagen och skäl 41 till EU:s dataskyddsförordning. Bestämmelserna uppfyller ett mål av allmänt intresse och är proportionella mot det legitima mål som eftersträvas i enlighet med artikel 6.3 andra stycket sista meningen i EU:s dataskyddsförordning.

En ny rättslig grund för socialtjänsten och Polismyndigheten att lämna ut personuppgifter till skolan

Ett utlämnande av personuppgifter från socialtjänsten eller Polismyndigheten till skolan i enlighet med de föreslagna bestämmelserna i 10 kap. 18 d § och 35 kap. 10 e § OSL, utgör personuppgiftsbehandling som faller inom tillämpningsområdet för EU:s dataskyddsförordning. En grundläggande förutsättning för att behandling av personuppgifter ska vara laglig och tillåten är att det finns en rättslig grund för den behandling som utlämnandet innebär enligt förordningen. Begreppet rättslig grund används i två betydelser; dels som en benämning av de villkor för laglighet som anges i artikel 6.1 i EU:s dataskyddsförordning, dels som en benäm-

ning av den reglering i unionsrätt eller nationell rätt som fastställs enligt artikel 6.3 i förordningen.

Ett utlämnande som sker med stöd av de föreslagna bestämmelserna på socialtjänstens eller Polismyndighetens eget initiativ har stöd i den rättsliga grunden i artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning. Däri stadgas att behandling av personuppgifter är laglig om den är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse. Enligt förarbetena till dataskyddslagen är alla uppgifter som riksdagen eller regeringen har gett i uppdrag åt statliga myndigheter att utföra av allmänt intresse. Även de obligatoriska uppgifter som riksdagen eller regeringen ålagt kommuner att utföra är av allmänt intresse. Begreppet uppgift av allmänt intresse omfattar inte bara sådant som utförs som en följd av ett offentligrättsligt och uttryckligt åliggande eller uppdrag. Till skillnad från vad som gäller enligt artikel 6.1 c i EU:s dataskyddsförordning – behandling som är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige – behöver den personuppgiftsansvarige inte vara skyldig att utföra uppgiften för att den rättsliga grunden i artikel 6.1 e ska vara tillämplig (prop. 2017/18:105 s. 56 och 57).

Det räcker dock inte att en behandling av personuppgifter är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse, uppgiften måste också vara fastställd i enlighet med gällande rätt enligt artikel 6.3 i EU:s dataskyddsförordning. I 2 kap. 2 § första punkten dataskyddslagen tydliggörs att en uppgift av allmänt intresse utgör en rättslig grund för behandling av personuppgifter enligt artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning, om uppgiften följer av lag eller annan författning, av kollektivavtal eller av beslut som har meddelats med stöd av lag eller annan författning.

Syftet med det nu aktuella uppgiftslämnandet är att förebygga eller förhindra brottslighet inom ramen för skolans författningsreglerade uppdrag. Anordnande och bedrivande av utbildning är enligt regeringen en uppgift av allmänt intresse enligt artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning (prop. 2017/18:218 s. 52). De föreslagna bestämmelserna införs i OSL och uppfyller därigenom kravet på att uppgiften av allmänt intresse följer av lag enligt 2 kap. 2 § första punkten dataskyddslagen.

Enligt artikel 6.3 andra stycket sista meningen i EU:s dataskyddsförordning ska den rättsliga grunden uppfylla ett mål av allmänt intresse och vara proportionell mot det legitima mål som eftersträvas.

Enligt förarbetena till dataskyddslagen motsvaras detta av det krav som Europakonventionen ställer på lagstiftaren i en rättsstat. Genom lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna har Europakonventionen inkorporerats i svensk rätt. Vidare gäller enligt 2 kap. 19 § RF att lagar och andra föreskrifter inte får meddelas i strid med Sveriges åtaganden enligt Europakonventionen (prop. 2017/18:105 s. 50). Som framgått ovan uppfyller den rättsliga grunden ett mål av allmänt intresse. Vi bedömer även att den är proportionell mot det legitima mål som eftersträvas och att integritetsintrånget alltså inte är större än nödvändigt utifrån vad vi vill uppnå med förslaget (se avsnitt 6.2.11 där vi gör en analys av bestämmelsernas proportionalitet).

Enligt 6 kap. 5 § OSL ska en myndighet på begäran av en annan myndighet lämna uppgift som myndigheten förfogar över, om inte uppgiften är sekretessbelagd eller det skulle hindra arbetets behöriga gång. Bestämmelsen utgör rättslig grund för ett utlämnande av personuppgifter i enlighet med de föreslagna bestämmelserna som sker på begäran av en skolenhet med offentlig huvudman. Behandlingen som ett utlämnande med stöd av uppgiftsskyldigheten i 6 kap. 5 § OSL innebär, är både nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse och för att fullgöra en rättslig förpliktelse enligt artikel 6.1 c i EU:s dataskyddsförordning.

Enligt skäl 41 till EU:s dataskyddsförordning bör en rättslig grund eller lagstiftningsåtgärd vara tydlig och precis och dess tillämpning bör vara förutsägbar för personer som omfattas av den, i enlighet med rättspraxis vid Europeiska unionens domstol (EU-domstolen) och Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (Europadomstolen). EU-domstolen har uttalat att de föreskrifter som ligger till grund för en personuppgiftsbehandling måste innehålla tydliga och precisa bestämmelser som reglerar räckvidden och tillämpningen av den aktuella åtgärden samt ange minimikrav, så att de personer vars personuppgifter lämnas ut ges tillräckliga garantier för att uppgifterna på ett effektivt sätt är skyddade mot riskerna för missbruk. Dessa föreskrifter måste även vara rättsligt bindande enligt nationell rätt och i synnerhet ange under vilka omständigheter och på vilka villkor en åtgärd för behandling av sådana uppgifter får vidtas, vilket säkerställer att ingreppet begränsas till vad som är strikt

nödvändigt (EU-domstolens avgörande i C-175/20, Valsts ieņēmumu dienests, punkt 83).

Ett mer kännbart integritetsintrång kräver en mer preciserad rättslig grund som gör intrånget förutsebart, medan personuppgiftsbehandling med lägre integritetsrisker kan ske med stöd av en mer allmänt hållen rättslig grund (prop. 2017/18:105 s. 51). Eftersom våra förslag, som ovan angetts, aktualiserar flera integritetsrisker bör kravet på precision och förutsebarhet sättas förhållandevis högt. Som vi redan har berört är det en utmaning att formulera en sekretessbrytande reglering som tillgodoser det skiftande behov av uppgiftsutbyte som kan föreligga vid brottsförebyggande samverkan och samtidigt svarar mot de krav på tydlighet, precision och förutsebarhet som gäller.

Europadomstolen har emellertid uttalat att det inte är möjligt att uppnå absolut säkerhet om tillämpningen i utformandet av lagstiftning och att det finns en risk att en strävan efter sådan säkerhet leder till en överdriven rigiditet. Europadomstolen har i det sammanhanget pekat på att många lagar oundvikligen är formulerade i termer som är vaga i större eller mindre utsträckning och att tillämpningen av dessa är en fråga för praxis. Andra tillämpliga regler, även om dessa inte har status av lag, kan under sådana förhållanden vägas in i bedömningen av om kravet på förutsebarhet är uppfyllt (Europadomstolens avgörande i Silver m.fl. mot Förenade Kungariket, mål nr 7136/75 m.fl. punkten 89).

Våra föreslagna bestämmelser har förvisso ett relativt brett tillämpningsområde. Det är emellertid tydligt för de enskilda som berörs av bestämmelserna att uppgifter som hanteras av socialtjänsten eller Polismyndigheten kan komma att lämnas ut till en skola. Bestämmelserna ger också viss vägledning kring vilka uppgifter som kan komma att lämnas ut. Eftersom det ska vara fråga om uppgifter som är av betydelse för skolans verksamhet med hänsyn till skolans roll i det brottsförebyggande arbetet blir de regler som styr skolans verksamhet viktiga faktorer för att bedöma vilka uppgifter som kan komma att överlämnas. Såväl de föreslagna bestämmelsernas utformning och det sammanhang i vilket de ska tillämpas innebär således en begränsning av vilka uppgifter som kan lämnas ut. Vår sammantagna bedömning är att bestämmelserna därigenom är tillräckligt tydliga och precisa och att tillämpningen av dem är tillräckligt förutsebar.

En ny rättslig grund för skolan att lämna ut personuppgifter vid skolbyten

Den personuppgiftsbehandling som sker till följd av ett utlämnande av uppgifter med stöd av de föreslagna uppgiftsskyldigheterna i 3 kap. 12 j § skollagen har för det första stöd i den rättsliga grunden behandling som är nödvändig för att utföra en rättslig förpliktelse (artikel 6.1 c i EU:s dataskyddsförordning). Enligt artikel 6.3 andra stycket första meningen i EU:s dataskyddsförordning ska syftet med behandlingen fastställas i den rättsliga grunden då denna grundar sig på en rättslig förpliktelse. Det ska alltså vara möjligt för såväl den personuppgiftsansvarige som den registrerade att förstå varför behandlingen av personuppgifter ska ske (se prop. 2017/18:105 s. 54). Av vårt förslag framgår att syftet med uppgiftsskyldigheten är att skolan ska kunna förebygga eller förhindra att en elev utövar brottslig verksamhet eller utsätts för brott. För att skapa bättre förutsättningar för att sådan information lämnas föreslår vi även att skolenheter i fler skolformer ska informera den överlämnande skolenheten om att en elev mottagits. Vi bedömer att vårt förslag uppfyller kravet på ett fastställt syfte.

I 2 kap. 1 § dataskyddslagen tydliggörs att personuppgifter får behandlas med stöd av artikel 6.1 c i EU:s dataskyddsförordning, om behandlingen är nödvändig för att den personuppgiftsansvarige ska kunna fullgöra en rättslig förpliktelse som följer bland annat av lag. De föreslagna bestämmelserna uppfyller även detta krav.

Personuppgiftsbehandlingen som ett utlämnande innebär uppfyller även kravet på att vara nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse. Syftet med den föreslagna uppgiftsskyldigheten är att betydelsefull information för skolans utbildningsverksamhet inte ska gå förlorad vid skolbyten. Det kan antingen handla om information som skolan behöver för att stödja en elev i undervisningen eller för att skydda elever och skolpersonal i skolmiljön. Som vi tidigare konstaterat är skolans anordnande och bedrivande av utbildning en uppgift av allmänt intresse. Våra förslag har därmed även stöd i den rättsliga grunden i artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning.

Vad gäller kraven enligt skäl 41 i EU:s dataskyddsförordning bedömer vi att det är tydligt för de enskilda som berörs av bestämmelsen att uppgifter som hanteras av en skolenhet, kan komma att lämnas ut till en annan skolenhet vid skolbyte. Det är vidare tydligt

att det är fråga om uppgifter som behövs i den mottagande skolans verksamhet som kan komma att överlämnas och att ett utlämnande kräver att det på grund av konkreta omständigheter finns risk för att eleven kommer att utöva brottslig verksamhet eller utsättas för brott. Vår sammantagna bedömning är att bestämmelsen därigenom är tillräckligt tydlig och precis och att tillämpningen av den är tillräckligt förutsebar.

Vi bedömer vidare att den föreslagna uppgiftsskyldigheten är proportionell mot det legitima mål som eftersträvas i enlighet med artikel 6.3 andra stycket sista meningen i EU:s dataskyddsförordning (se avsnitt 6.2.11 där vi gör en analys av bestämmelsernas proportionalitet).

6.2.6 En ny sekundär ändamålsbestämmelse för Säkerhetspolisen

Utredningens förslag: Det förs in en ny sekundär ändamålsbestämmelse i 2 kap. 4 § första stycket lagen (2019:1182) om Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter (Säkerhetspolisens datalag). Bestämmelsen innebär att personuppgifter som Säkerhetspolisen behandlar enligt de rättsliga grunderna i 2 kap. 1 § nämnda lag även får behandlas om det är nödvändigt för att tillhandahålla information som behövs i en skolenhets verksamhet för att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet. Den sekundära ändamålsbestämmelsen ger stöd för den behandling av personuppgifter som sker vid ett utlämnande i enlighet med den föreslagna sekretessbrytande bestämmelsen.

Skälen för utredningens förslag

Som vi redogjort för i kapitel 4 regleras Säkerhetspolisens personuppgiftsbehandling på området nationell säkerhet av Säkerhetspolisens datalag. Utlämnande av personuppgifter genom överföring, spridning eller tillhandahållande på annat sätt utgör behandling, och kan bara ske om det finns en rättslig grund för den behandling som utlämnandet innebär. Förutom kravet på att behandlingen ska vila på en rättslig grund måste även övriga krav enligt Säkerhets-

polisens datalag beaktas vid ett utlämnande, samt att utlämnandet är förenligt med bestämmelser om sekretess.

Säkerhetspolisens utlämnande av uppgifter till andra aktörer kan många gånger vara ett led i myndighetens egen verksamhet och omfattas då av någon av de rättsliga grunderna i 2 kap. 1 § Säkerhetspolisens datalag, till exempel för att förhindra brott mot rikets säkerhet (jfr prop. 2009/10:85 s. 116).

Möjligheterna för Säkerhetspolisen att behandla personuppgifter för att tillgodose andras informationsbehov regleras i de sekundära ändamålsbestämmelserna i 2 kap. 4 § Säkerhetspolisens datalag. I paragrafens första stycke regleras i vilka fall Säkerhetspolisen har rättsligt stöd för den personuppgiftsbehandling som det innebär att lämna ut uppgifter som myndigheten redan behandlar till andra myndigheter för att det behövs i deras verksamheter. Säkerhetspolisen får bland annat lämna ut personuppgifter till brottsbekämpande myndigheter och myndigheter som ingår i myndighetsöverskridande samverkan mot brott, till exempel i Samverkansrådet mot terrorism (prop. 2009/10:85 s. 262).

Av 2 kap. 4 § andra stycket Säkerhetspolisens datalag framgår att personuppgifter får behandlas i den utsträckning skyldighet att lämna uppgifter följer av lag eller förordning. En myndighets skyldighet enligt 6 kap. 5 § OSL att på begäran av en annan myndighet lämna ut uppgift som den förfogar över, i den mån hinder inte möter på grund av bestämmelse om sekretess eller av hänsyn till arbetets behöriga gång, anses utgöra en sådan uppgiftsskyldighet som avses (se prop. 2018/19:163 s. 222 samt prop. 2009/10:85 s. 323). Det finns följaktligen rättsligt stöd för Säkerhetspolisen att lämna ut uppgifter om en skola med en offentlig huvudman begär att få uppgifterna med stöd av 6 kap. 5 § OSL. För uppgiftslämnande på Säkerhetspolisens eget initiativ till en skola med offentlig eller enskild huvudman ger däremot bestämmelsen i 2 kap. 4 § andra stycket Säkerhetspolisens datalag inte något stöd för behandlingen som det innebär att lämna ut uppgifterna.

Enligt 2 kap. 4 § tredje stycket Säkerhetspolisens datalag får personuppgifter i ett enskilt fall även behandlas för att tillhandahålla information för något annat ändamål, under förutsättning att ändamålet inte är oförenligt med det ändamål som uppgifterna samlades in för (finalitetsprincipen). Att avgöra huruvida Säkerhetspolisens uppgiftslämnande till en skola med stöd av den föreslagna sekre-

tessbrytande bestämmelsen kommer att bedömas vara förenligt med insamlingsändamålet är svårt.

En utgångspunkt bör vara att tillåtna sekundära ändamål anges så tydligt och fullständigt som möjligt, både för de registrerades och den personuppgiftsansvariges skull. Vi anser därför att det bör införas ett nytt sekundärt ändamål i 2 kap. 4 § första stycket Säkerhetspolisens datalag, med innebörden att personuppgifter som behandlas med stöd av 2 kap. 1 § Säkerhetspolisens datalag även får behandlas om det är nödvändigt för att tillhandahålla information som behövs i en skolenhets verksamhet för att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet.

6.2.7 Våra förslag innebär att vidarebehandling av personuppgifter kommer att ske

Uppgifter som lämnas till en skola från socialtjänsten, Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen med stöd av de föreslagna bestämmelserna kommer ofta ha samlats in för ett annat ändamål. Vi redogör i kapitel 4 för den så kallade finalitetsprincipen såsom den kommer till uttryck i EU:s dataskyddsförordning, dataskyddsdirektivet/brottsdatalagen och Säkerhetspolisens datalag. Vid tillämpningen av de sekretessbrytande regler som vi föreslår krävs inte någon särskild prövning av om utlämnandet är förenligt med finalitetsprincipen. I det följande redovisas våra bedömningar rörande den vidarebehandling som aktualiseras som en följd av våra förslag. Vad avser Säkerhetspolisen hänvisar vi till vår redogörelse av förslaget om en ny sekundär ändamålsbestämmelse ovan.

Utlämnande från socialtjänsten till skolan

Utredningens bedömning: Den vidarebehandling som möjliggörs genom att uppgifter kan lämnas ut från socialtjänsten i större utsträckning med stöd av den föreslagna sekretessbrytande bestämmelsen utgör en nödvändig och proportionell åtgärd i ett demokratiskt samhälle för att skydda ett mål som avses i artikel 23.1 i EU:s dataskyddsförordning. Inför ett utlämnande av uppgifter med stöd av den föreslagna bestämmelsen behöver socialtjänsten inte pröva om ett utlämnande är förenligt med de ändamål för vilka uppgiften ursprungligen samlades in.

Personuppgiftsbehandlingen som sker inom socialtjänsten regleras, som framgår av kapitel 4, av EU:s dataskyddsförordning och kompletterande bestämmelser i svensk rätt. Av 6 § lag (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten (SoLPuL) framgår att personuppgifter får behandlas för uppgiftsutlämnande som föreskrivs i lag eller förordning.

Den prövning som ska göras i detta sammanhang är om vidarebehandlingen som följer av vår bestämmelse utgör en nödvändig och proportionell åtgärd i ett demokratiskt samhälle, i den mening som avses i artikel 6.4 i EU:s dataskyddsförordning, och skyddar ett av de mål som avses i artikel 23.1 i förordningen. I sammanhanget bör erinras om att artikel 52.1 i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna kräver att varje begränsning i utövandet av de rättigheter och friheter som erkänns i denna stadga ska vara föreskriven i lag och förenlig med det väsentliga innehållet i dessa rättigheter och friheter. Begränsningar får, med beaktande av proportionalitetsprincipen, endast göras om de är nödvändiga och faktiskt svarar mot mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter.

Ett av de mål som anges artikel 23.1 i EU:s dataskyddsförordning är förebyggande, förhindrande, utredning, avslöjande eller lagföring av brott eller verkställande av straffrättsliga sanktioner, inbegripet skydd mot samt förebyggande och förhindrande av hot mot den allmänna säkerheten. Bestämmelsen är inte avsedd för den behandling som sker hos behöriga myndigheter i brottsbekämpande syfte, till exempel Polismyndigheten, som är undantagen från förord-

ningens tillämpningsområde enligt artikel 2.2 d. Det som avses är i stället exempelvis när myndigheter utan brottsbekämpande uppdrag, kommuner eller företag tillhandahåller information som behövs hos de behöriga myndigheterna (Törngren 2019).

Ett annat mål som anges är andra av unionens eller en medlemsstats viktiga mål av generellt allmänt intresse, särskilt ett av unionens eller en medlemsstats viktiga ekonomiska eller finansiella intressen, däribland penning-, budget- eller skattefrågor, folkhälsa och social trygghet, artikel 23.1 e EU:s dataskyddsförordning. Det har uttalats att denna bestämmelse öppnar en förhållandevis bred möjlighet att föreskriva undantag och att tolkningen av begreppet generellt allmänt intresse borde kunna göras med viss ledning av det närliggande begreppet viktigt allmänt intresse, som används i artikel 9.2 g (ibid.).

Det övergripande målet med våra förslag är som framgått att förbättra möjligheterna för bland annat skolan att bidra i samhällets brottsförebyggande insats. De utökade möjligheterna för socialtjänsten att lämna ut uppgifter till skolan syftar till att förbättra förutsättningarna för samverkan mellan skola och socialtjänst, vilket vi bedömer vara av central betydelse för effektiviteten i det brottsförebyggande arbetet. Även om varken socialtjänsten eller skolan har som primär uppgift att förebygga eller förhindra brottslighet måste det övergripande målet med den föreslagna bestämmelsen anses syfta till att skydda ett sådant mål som anges i artikel 23.1 d. Den föreslagna bestämmelsen syftar vidare mera direkt till att skolan ska få den information som behövs för att på ett effektivt och ändamålsenligt sätt utföra sitt grundläggande uppdrag. Som redovisats tidigare har regeringen bedömt att bedrivande av utbildning och annan pedagogisk verksamhet enligt skollagen är ett viktigt allmänt intresse. Vi menar att skolverksamhet, varigenom bland annat rätten till utbildning enligt artikel 14 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna realiseras, måste vara att anse som ett generellt allmänt intresse.

Det är således enligt vår bedömning klart att vårt förslag i denna del även syftar till att skydda mål som anges i artikel 23.1 e.

EU-domstolen har uttalat att kravet på nödvändighet ska förstås innebära att det berättigade intresse som eftersträvas med behandlingen av personuppgifter inte rimligen kan uppnås på ett lika effektivt sätt genom andra medel som är mindre ingripande i de registrerades grundläggande fri- och rättigheter (dom av den 4 juli 2023, Meta

Platforms m.fl., C-252/21, EU:C:2023:537, punkt 109). Kravet på att behandlingen ska vara nödvändig för ändamålet innebär alltså inte att behandlingsåtgärden måste vara oundgänglig. Behandlingen kan också anses nödvändig om den leder till effektivitetsvinster (jfr dom den 16 december 2008, Huber, mål C-524/06).

Kravet på proportionalitet torde som utgångspunkt innebära att skälen för att personuppgifterna behandlas för det nya ändamålet ska väga tyngre än det intrång som behandlingen innebär för den enskilde (jfr prop. 2017/18:232 s. 128). EU-domstolen har uttalat att undantag från och begränsningar av skyddet för personuppgifter ska inskränkas till vad som är absolut nödvändigt. När det finns flera ändamålsenliga åtgärder att välja mellan för att uppnå de legitima mål som eftersträvas, ska den åtgärd väljas som är minst ingripande. Ett mål av allmänt intresse kan inte eftersträvas utan hänsyn till att målet måste vara förenligt med de grundläggande rättigheter som berörs av åtgärden, genom att göra en balanserad avvägning mellan målet av allmänt intresse å ena sidan och de aktuella rättigheterna å den andra, för att säkerställa att de olägenheter som åtgärden orsakar inte är orimliga i förhållande till de eftersträvade målen (dom av den 5 juni 2023, Kommissionen mot Polen, C-204/21, EU:C:2023:442, punkt 359).

Som uttalas i regeringens strategi för det brottsförebyggande arbetet är en välfungerande samverkan en central del i ett effektivt brottsförebyggande arbete. I det lokala brottsförebyggande arbetet har kommunerna en avgörande roll i samverkan med Polismyndigheten, civilsamhället, näringslivet och andra aktörer. Som uttalas vidare förutsätter en sådan samverkan i sin tur att de aktörer som kan bidra med insatser kan utbyta information på ett ändamålsenligt sätt (skr. 2023/24:68). En utökad möjlighet för socialtjänsten att dela uppgifter till skolan är således nödvändigt för att det lokala brottsförebyggande arbetet ska kunna bedrivas effektivt i samverkan. Vi gör därmed bedömningen att kravet på nödvändighet är uppfyllt.

Den bestämmelse vi föreslår innebär att uppgiftslämnandet begränsas till specifika situationer då det på grund av konkreta omständigheter finns risk för att en elev kommer att utöva brottslig verksamhet eller utsättas för brott. Det är vidare möjligt för socialtjänsten att vägra ett utlämnande när särskilda skäl gör att utlämnandet bedöms olämpligt. Bestämmelsen är följaktligen ett resultat

av en avvägning mellan det övergripande intresset av att förbättra förutsättningarna för brottsförebyggande samverkan och intresset av att begränsa integritetsintrånget för de enskilda vars uppgifter kan lämnas ut med stöd av bestämmelsen. Det är vår bedömning att den föreslagna bestämmelsen utgör en rimlig avvägning mellan dessa intressen och att det således är fråga om ett integritetsintrång som står i proportion till det eftersträvade målet med vidarebehandlingen.

Den bestämmelse vi föreslår tydliggör i vilka situationer uppgiftslämnande får ske och vad ändamålet med vidarebehandlingen ska vara. Det finns skyddsåtgärder genom att uppgifterna som lämnas över kommer att vara skyddade av sekretess hos den mottagande skolan. Personuppgiftsbehandlingen som kommer att ske hos den mottagande skolan är vidare föremål för reglering kring bland annat personuppgiftsansvar, ändamål med behandlingen och vissa sökbegränsningar.

Utlämnande av uppgifter vid skolbyten

Utredningens bedömning: Den vidarebehandling som följer av att uppgifter lämnas ut i enlighet med vårt förslag om en utökad skyldighet att lämna information vid skolbyten utgör en nödvändig och proportionell åtgärd i ett demokratiskt samhälle för att skydda ett mål som avses i artikel 23.1 i EU:s dataskyddsförordning.

Inför ett utlämnande av uppgifter med stöd av den föreslagna bestämmelsen behöver en skolenhet inte pröva om ett utlämnande är förenligt med de ändamål för vilka uppgiften ursprungligen samlades in.

Eftersom vi föreslår en skyldighet att lämna ut fler uppgifter vid skolbyten kommer det även i detta sammanhang bli fråga om vidarebehandling av uppgifter. Det kan i och för sig hävdas att den vidarebehandling som följer av att uppgifter lämnas från en skola till en annan i större utsträckning är att anse som förenlig med insamlingsändamålet än vad som är fallet när uppgifter lämnas från socialtjänsten. Det är emellertid svårt att med säkerhet slå fast att det alltid kommer vara fallet. Den skyldighet att lämna över informa-

tion vi föreslår kommer vidare inte att lämna något utrymme för prövning av förenlighetstestet i det enskilda fallet.

Det bör därför, på samma sätt som vid uppgiftslämnande från socialtjänsten, prövas om bestämmelsen utgör en nödvändig och proportionerlig åtgärd i ett demokratiskt samhälle för att skydda ett sådant mål som avses i artikel 23.1 EU:s dataskyddsförordning.

I stora delar har det resonemang vi fört ovan också bäring på frågan om uppgiftslämnande mellan skolor vid skolbyten. Det övergripande målet är att förebygga och förhindra brott och att förbättra skolors möjligheter att arbeta brottsförebyggande. Det är särskilt angeläget att information som är av betydelse för skolans arbete inte går förlorad vid skolbyten, oavsett om det handlar om uppgifter som är relevanta för att stödja en elev eller uppgifter som behövs för att på ett ändamålsenligt sätt skydda elever och skolpersonal i skolmiljön.

Till skillnad från övriga av våra föreslagna bestämmelser innebär regleringen i denna del en uppgiftsskyldighet. Situationen vid skolbyten är emellertid särpräglad. I samband med skolbyten tar den mottagande skolan över ansvaret för eleven och det är av särskild vikt att information i detta skede inte går förlorad. Den information som behandlas av den avlämnande skolan måste vidare ha bedömts vara nödvändig att behandla inom skolverksamheten. Det finns därför som utgångspunkt starka skäl som talar för att informationen är nödvändig att behandla också hos den mottagande skolan.

Även om en uppgiftsskyldighet som utgångspunkt måste anses innebära en större integritetsrisk är detta alltså enligt vår bedömning motiverat. Bestämmelsen är vidare utformad för att en bedömning alltid ska göras i det enskilda fallet av om det finns tillräckliga skäl för ett utlämnande.

Det måste alltid göras en bedömning av om en konkret risk för brottslig verksamhet eller risk att utsättas för brott föreligger och en bedömning av om den mottagande skolan behöver uppgifterna för att förebygga eller förhindra detta. Det ska vidare göras en intresseavvägning. Om det i det enskilda fallet finns starka skäl som talar emot att informationen överlämnas kan bedömningen göras att uppgifterna inte ska lämnas över.

Genom dessa begränsningar i uppgiftsskyldigheten säkerställs enligt vår bedömning att förslaget är proportionerligt.

Utlämnande från Polismyndigheten till skolan

Utredningens bedömning: Polismyndigheten ska enligt 2 kap. 22 § första stycket brottsdatalagen, inför ett utlämnande på eget initiativ med stöd av den föreslagna sekretessbrytande bestämmelsen, även pröva om utlämnandet av personuppgifter till en skolenhet är nödvändigt och proportionerligt. Vår bedömning är att ett sådant utlämnande, som sker i enlighet med de krav som uppställs i vår föreslagna sekretessbrytande bestämmelse, som regel kan anses nödvändigt och proportionerligt.

Ett utlämnande från Polismyndigheten på begäran av en skolenhet med offentlig huvudman med stöd av den föreslagna bestämmelsen omfattas av uppgiftsskyldigheten i 6 kap. 5 § OSL. Ett sådant utlämnande, i enlighet med de krav som uppställs i vår föreslagna sekretessbrytande bestämmelse, kräver inte att Polismyndigheten också prövar om behandlingen är nödvändig och proportionerlig (2 kap. 22 § andra stycket brottsdatalagen).

Polismyndigheten behöver inte i något av fallen göra någon prövning av om ett utlämnande av uppgifter med stöd av den föreslagna bestämmelsen är förenligt med det ändamål för vilket uppgifterna ursprungligen behandlades.

Polismyndigheten kan behandla uppgifter med stöd av såväl EU:s dataskyddsförordning som brottsdatalagen, beroende på vad syftet med behandlingen är. De uppgifter som kan komma att lämnas över till skolan med stöd av den bestämmelse vi föreslår kommer emellertid i huvudsak vara sådana som framkommer i Polismyndighetens brottsbekämpande verksamhet och som regleras av brottsdatalagen. EU:s dataskyddsförordning är emellertid tillämplig redan på de behöriga myndigheternas behandling för att tillhandahålla personuppgifter till andra myndigheter, om ändamålet med behandlingen ligger utanför brottsdatalagens tillämpningsområde (prop. 2017/18:232 s. 132). Ett grundläggande krav är naturligtvis att det finns en rättslig grund enligt EU:s dataskyddsförordning för den nya behandling som kommer att ske av uppgifterna hos den mottagande aktören. Som vi redogör för nedan bedömer vi att det inom skolan kommer att finnas rättslig grund att behandla de uppgifter som kan lämnas över med stöd av bestämmelsen.

Det är således inte fråga om en tillämpning av finalitetsprincipen enligt EU:s dataskyddsförordning eller dataskyddsdirektivet när uppgifter som behandlats enligt brottsdatalagen senare behandlas för ett ändamål som inte omfattas av brottsdatalagen. Som vi redogör för i kapitel 4 har det i 2 kap. 22 § första stycket brottsdatalagen tagits in en särskild bestämmelse som stadgar att det, innan personuppgifter som behandlas med stöd av brottsdatalagen behandlas för ett ändamål utanför lagens tillämpningsområde, ska säkerställas att det är nödvändigt och proportionerligt att personuppgifterna behandlas för det ändamålet. Med nödvändigt avses att det är fråga om något som behövs snarare än något som absolut fordras. I kravet på proportionalitet ligger att skälen för att personuppgifterna behandlas för det nya ändamålet ska väga tyngre än det intrång som behandlingen innebär för den enskilde. Det som står att vinna med behandlingen ska alltså vägas mot intrånget i enskildas integritet. Det har också betydelse vilka personuppgifter det är fråga om och för vilket syfte de ska användas. Någon prövning av om behandlingen för det nya ändamålet är förenlig med det ändamål för vilket uppgifterna ursprungligen behandlades behöver däremot inte göras (prop. 2017/18:232 s. 451). Att behandla personuppgifter för ett nytt ändamål kan vara både nödvändigt och proportionerligt exempelvis om det i Polismyndighetens brottsbekämpande verksamhet finns uppgifter om en pågående allvarlig konflikt mellan två elever på en skola och uppgifterna därför behöver tillhandahållas för att skolan ska kunna vidta relevanta åtgärder.

En prövning av nödvändigheten och proportionaliteten behöver dock inte göras i det enskilda fallet, om en skyldighet att lämna uppgifterna följer av lag eller förordning (2 kap. 22 § andra stycket brottsdatalagen). Eftersom vår föreslagna bestämmelse inte innebär en skyldighet för Polismyndigheten att lämna ut uppgifter blir undantaget inte tillämpligt om utlämnandet sker på Polismyndighetens eget initiativ. Däremot blir undantaget tillämpligt om uppgifterna begärs ut av en myndighet enligt 6 kap. 5 § OSL. Det innebär att det vid uppgiftslämnande på Polismyndighetens initiativ krävs en prövning såväl av förutsättningarna för utlämnande enligt den föreslagna bestämmelsen som enligt 2 kap. 22 § första stycket brottsdatalagen. Vår bedömning är att ett utlämnande i enlighet med de krav som uppställs i den föreslagna sekretessbrytande bestämmelsen som regel kan anses nödvändigt och proportionerligt,

varför problematiken med att tillämpa parallella regler i praktiken bör vara begränsad.

Om problematiken med dubbla prövningar helt ska undvikas vid tillämpning av sekretessbrytande bestämmelser på eget initiativ behöver en ändring göras i brottsdatalagen. Ett alternativ vore att låta undantaget i 2 kap. 22 § andra stycket brottsdatalagen omfatta alla fall där uppgiftslämnandet sker i överensstämmelse med lag eller förordning. Vi bedömer dock att en sådan förändring skulle kräva överväganden som inte ryms inom ramarna för denna utrednings uppdrag.

6.2.8 Skolan har rättslig grund att behandla mottagna uppgifter

Utredningens bedömning: Skolenheter har rättslig grund att behandla de personuppgifter som kan lämnas ut till en skolenhet enligt de föreslagna bestämmelserna.

När information överlämnas från en extern aktör till skolan är det naturligtvis centralt att skolan har rättslig grund att behandla de personuppgifter som aktualiseras. Vi har i kapitel 4 redogjort för det dataskyddsrättsliga regelverk som är tillämpligt för skolan. Vår avsikt i följande avsnitt är att närmare analysera hur de uppgifter som kan komma att överlämnas med stöd av bestämmelserna får hanteras av en skola.

Skollagen med anslutande föreskrifter och författningar ger ett brett stöd för personuppgiftsbehandling

Som framgår av vår redogörelse i kapitel 4 har regeringen bedömt att tillhandahållande, anordnande och bedrivande av utbildning och annan pedagogisk verksamhet, genom bestämmelser i skollagen med anslutande föreskrifter och beslut fattade med stöd av dessa, är en i svensk rätt fastställd uppgift av allmänt intresse. Den behandling av personuppgifter som är nödvändig för att utöva verksamhet som grundas på nämnda föreskrifter kan därmed ske med stöd av den rättsliga grunden uppgift av allmänt intresse i artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning.

Som vi pekat på i kapitel 3 ger skollagen uttryck för ett brett och omfattande uppdrag att värna om elevernas utveckling och hälsa. Skolan har ett övergripande uppdrag att främja alla barns och elevers utveckling och lärande och deras allsidiga personliga utveckling till aktiva, kreativa, kompetenta och ansvarskännande individer och medborgare enligt 1 kap. 4 § skollagen. Det finns olika specifika bestämmelser i skollagen som preciserar detta ansvar. Det kan därvid särskilt framhållas att elevhälsan enligt 2 kap. 25 § skollagen ska stödja elevernas utveckling mot utbildningens mål och bedriva sitt arbete på bland annat individnivå i samverkan med lärare och övrig personal.

Vi har i avsnitt 6.1.1 exemplifierat uppgifter som skolan kan ha behov av att få från externa aktörer. När det gäller riskfaktorer för kriminalitet, pågående insatser och uppgifter om brottsutsatthet kan sådana uppgifter ofta vara nödvändiga att behandla inom utredningar av olika slag, till exempel om behov av särskilt stöd enligt 3 kap. 7 § skollagen, om frånvaro enligt 7 kap. 19 a § skollagen eller en utredning angående en allvarligare förseelse enligt 5 kap. 9 § skollagen. Även inom den faktiska verksamheten kan emellertid sådana uppgifter vara nödvändiga att behandla. Det är enligt vår bedömning tydligt att skollagen förutsätter att skolor på olika sätt i den faktiska verksamheten aktivt uppmärksammar elevernas utveckling och uppmärksammar behov av stöd, även om detta behov inte yttrar sig i en problematik som direkt berör skolsituationen. Om det finns en konkret oro för en elevs sociala situation med anledning av en risk för kriminalitet är detta något som kan hindra elevens utveckling och det åligger enligt vår bedömning en skola att vidta de åtgärder som faller inom skolans ansvarsområde för att stödja eleven. Det förutsätts därmed att skolan i den faktiska verksamheten behandlar uppgifter som eventuellt kan medföra ett behov av anpassningar eller särskilt stöd, insatser från elevhälsan eller någon annan åtgärd, även i ett skede då det ännu inte initierats någon specifik utredning.

När det gäller uppgifter om risker för andra elever eller skolpersonal kan konstateras att skolan har ett ansvar att se till att skolmiljön är säker för elever och skolpersonal. Detta ansvar följer, som framgått av kapitel 3, av olika bestämmelser. Skolans tillsynsansvar ger skolan ett övergripande ansvar för att eleverna inte skadas eller skadar andra i skolmiljön. Enligt 5 kap. 3 § skollagen ska alla elever tillförsäkras en skolmiljö där utbildningen präglas av trygghet och

undervisningen av studiero. Enligt 6 kap. 7 § skollagen ska huvudmannen se till att det genomförs åtgärder för att förebygga och förhindra att barn och elever utsätts för kränkande behandling. Därutöver tillkommer skolans ansvar enligt arbetsmiljölagen. Centralt för dessa ansvar är naturligtvis generella åtgärder som syftar till att förebygga säkerhetsrisker, otrygghet eller kränkande behandling i skolmiljön.

Det är emellertid enligt vår bedömning tydligt att skolan också utifrån dessa bestämmelser har ett ansvar att vidta åtgärder när det i ett konkret fall finns risker för elevers säkerhet. Uppgifter om sådana konkreta risker kan, som redogjorts för ovan, innefatta personuppgifter och avse exempelvis förekomst av narkotikaförsäljning på skolans område, hotbilder mot enskilda elever, konflikter mellan elever som har anknytning till rivaliserande kriminella grupperingar och liknande.

Det är ofrånkomligen så att en prövning måste göras i det enskilda fallet av huruvida en viss uppgift är nödvändig att behandla för att utföra de olika uppdrag som framgår av skollagen. Det är emellertid vår övergripande bedömning att skolans möjligheter att effektivt agera för att ge stöd åt elever som är involverade i kriminalitet eller utsätts för brott förbättras avsevärt om skolan behandlar relevanta uppgifter om den enskilde elevens situation. Likaså är det vår bedömning att ett effektivt arbete för att se till att skolan är en säker plats ofta nödvändiggör behandling av enskildas personuppgifter. Det bör därför ofta bedömas vara nödvändigt att sådana uppgifter som anges i avsnitt 6.1.1 behandlas inom skolans verksamhet.

Som vi redovisat tidigare kan det vara svårt för en extern aktör, som Polismyndigheten eller socialtjänsten, att avgöra vilka uppgifter som en mottagande skola kommer att bedöma som nödvändiga. Det bör påpekas att denna problematik inte är ny. En skola kan redan i dagsläget få uppgifter från Polismyndigheten som lämnas ut med stöd av generalklausulen, 10 kap. 27 § OSL, eller uppgifter som delas mellan aktörer med stöd av den enskildes samtycke inom exempelvis SSPF eller SIG. Även i dessa situationer måste företrädare för skolan naturligtvis ta ställning till vilka personuppgifter som det är nödvändigt och finns grund för att behandla inom ramen för skolverksamheten.

Det är självklart av vikt att strukturer för samverkan utverkas i syfte att möjliggöra en ändamålsenlig informationsdelning mellan

aktörerna. Sekretesslättnader medför dock ofrånkomligen en risk för att onödig information delas. Denna risk måste vägas in i den slutliga proportionalitetsbedömningen nedan.

Skolan kan behandla känsliga personuppgifter

Som vi redogör för i kapitel 4 kan såväl skolor med enskilda huvudmän och offentliga huvudmän behandla känsliga personuppgifter under i huvudsak samma förutsättningar. Känsliga personuppgifter kan behandlas inom ramen för handläggning av ärenden, eller hantering som motsvarar ärendehandläggning. Därutöver kan känsliga personuppgifter behandlas i den faktiska verksamheten om behandlingen är nödvändig i verksamheten och inte innebär ett otillbörligt intrång i den registrerades personliga integritet (26 a kap. 4 § skollagen).

Det förutsätts naturligtvis att behandlingen av känsliga personuppgifter är nödvändig i det enskilda fallet. Ett utlämnande enligt de bestämmelser vi föreslår omfattar endast uppgifter som skolan har behov av. I många fall torde skolan kunna få tillräcklig information utan att känsliga uppgifter lämnas över. Om den utlämnande aktören bedömer att skolan har ett behov av att få del av även känsliga personuppgifter, till exempel uppgifter om att en elev har ett pågående narkotikamissbruk, vilket är en uppgift om hälsa, bedömer vi att skolan har rättslig grund för att behandla uppgiften.

Behandling av uppgifter om lagöverträdelser

Som framgått tidigare kan uppgifter som lämnas ut med stöd av de föreslagna bestämmelserna ofta innefatta uppgifter om lagöverträdelser enligt artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning. Som vi redogjort för i kapitel 4 kan skolor med en offentlig huvudman behandla sådana uppgifter enligt 3 kap. 8 § dataskyddslagen.

För skolor med enskilda huvudmän gäller enligt 26 a kap. 6 § skollagen att personuppgifter som avses i artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning får behandlas om behandlingen är nödvändig i verksamheten och inte innebär ett otillbörligt intrång i den registrerades personliga integritet dels i löpande text inom elevhälsan, dels i skriftlig dokumentation som ska föras enligt 5 kap. 24 § skollagen.

Det finns således möjligheter för såväl en skola med en offentlig huvudman som en skola med enskild huvudman att behandla uppgifter om lagöverträdelser. Bestämmelsen som gäller för enskilda huvudmän är förvisso mer begränsad. Dessa begränsningar torde dock inte i praktiken innebära någon väsentlig svårighet för enskilda skolor att behandla de uppgifter om lagöverträdelser som är nödvändiga.

6.2.9 Våra förslag innebär inte övervakning eller kartläggning

Utredningens bedömning: Våra föreslagna bestämmelser innebär inte någon ny möjlighet till personuppgiftsbehandling som innebär övervakning eller kartläggning av enskildas personliga förhållanden.

Enligt 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen (RF) 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. Skyddet för den personliga integriteten får endast begränsas genom lag (2 kap. 20 § första stycket andra punkten RF). Begränsningarna får inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som föranlett begränsningarna och inte heller sträcka sig så långt att de utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen.

Avgörande för om en åtgärd ska anses innebära övervakning eller kartläggning är inte dess huvudsakliga syfte utan vilken effekt åtgärden har. Bestämmelsen omfattar endast sådana intrång som på grund av åtgärdens intensitet eller omfattning eller av hänsyn till uppgifternas integritetskänsliga natur eller andra omständigheter innebär ett betydande ingrepp i den enskildes privata sfär (prop. 2009/10:80 s. 250).

I förarbetena har uttalats att en åtgärd från det allmännas sida som vidtas primärt i syfte att ge myndigheterna underlag för beslutsfattande i enskilda fall, exempelvis insamling av uppgifter av visst slag för beslut om till exempel beskattning eller liknande, kan – även om avsikten inte är att kartlägga enskilda – i många fall anses innebära kartläggning av enskildas förhållanden. Så torde fallet vara i fråga om ett stort antal uppgiftssamlingar som det allmänna förfogar över (prop. 2009/10:80 s. 180).

I förarbetena till skollagen uttalade regeringen att det finns personuppgiftsbehandling inom skolområdet som innebär ett sådant betydande intrång i den personliga integriteten att en begränsning av grundlagens skydd mot intrånget måste, i enlighet med 2 kap. 6 § RF, göras i lag. Ett exempel är den målgruppsutredning som enligt skollagens kapitel om skolplikt måste göras för att avgöra om ett barn ska gå i nuvarande anpassade grundskolan. Däremot bedömdes en utredning av om en elev behöver särskilt stöd i undervisningen (3 kap. 7 § skollagen), en utredning med anledning av att en elev vid upprepade gånger har stört studieron, uppträtt olämpligt eller gjort sig skyldig till en allvarlig förseelse (5 kap. 9 § skollagen) eller en utredning om kränkande behandling (6 kap. 10 § skollagen) förvisso innebära ett intrång i den personliga integriteten, men inte ett betydande intrång i den mening som avses i 2 kap. 6 § andra stycket RF. Det konstaterades dock att regleringen av dessa utredningar alltjämt fanns på lagnivå. Regeringen bedömde sammanfattningsvis att den personuppgiftsbehandling som kan bli aktuell på utbildningsområdet, och som inte omfattas av någon lagreglering, inte är av den karaktär som avses i grundlagsbestämmelsen om skyddet mot integritetsintrång (prop. 2017/18:218 s. 115–117).

De bestämmelser vi föreslår ger skolan möjligheter att få del av fler uppgifter från Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och socialtjänsten. En förutsättning för att skolan ska behandla uppgifterna är emellertid att det finns rättsligt stöd för behandlingen inom skollagstiftningen. De bestämmelser vi föreslår ger alltså inte skolan stöd att behandla uppgifter på ett sådant sätt att det innebär övervakning eller kartläggning av enskildas personliga förhållanden i större utsträckning än vad skolan har rätt till enligt den lagstiftning som gäller för skolverksamheten.

6.2.10 Det behövs ingen kompletterande reglering för skolan

Utredningens bedömning: Det behövs ingen kompletterande reglering för den personuppgiftsbehandling som är nödvändig för skolan med anledning av våra förslag.

Våra förslag syftar som tidigare redovisats inte till att utöka skolans ansvarsområde. Utgångspunkten är att informationsöverlämning till skolan ska syfta till att skolan får bättre förutsättningar att genom sitt författningsreglerade grunduppdrag bidra i samhällets brottsförebyggande insats. Det befintliga dataskyddsrättsliga regelverket har utformats för att möjliggöra den personuppgiftsbehandling som är nödvändig inom skolans verksamhet. Att information genom våra förslag i större utsträckning kommer att lämnas över till skolan från externa aktörer aktualiserar inte behov av förändringar av de regler som gäller för personuppgiftsbehandlingen.

Det kan samtidigt konstateras att skollagstiftningen innehåller relativt vida uppdrag som delvis är öppna för olika tolkningar och förståelser. Mot denna bakgrund kan det vara svårt att avgöra vilken personuppgiftsbehandling som är nödvändig för att en skolverksamhet ska kunna utföra sitt uppdrag. Den förhållandevis sparsamma dataskyddsrättsliga reglering som gäller specifikt för skolan innebär att de personuppgiftsansvariga huvudmännen i stor utsträckning själva måste pröva behandlingen mot kraven i EU:s dataskyddsförordning. Detta är en ordning som Datainspektionen har kritiserat i ett remissyttrande (Datainspektionen 2017). Det ryms emellertid inte inom denna utredningens uppdrag att utreda eller föreslå genomgripande förändringar av den dataskyddsrättsliga regleringen som gäller för skolväsendet.

Regeringen har vidare gjort bedömningen att syftet med behandling av personuppgifter inom utbildningsområdet tydligt framgår av bestämmelserna i skollagen och de andra författningar som reglerar verksamheten på området och att det är förutsägbart för personer som omfattas av dessa regler vilken behandling av personuppgifter som är nödvändig för att personuppgiftsansvariga ska kunna utföra sina uppdrag och åligganden (prop. 2017/18:218 s. 122). Mot bakgrund av denna bedömning måste den befintliga regleringen av personuppgiftsbehandlingen i skolan anses godtagbar.

Det finns i dataskyddslagen och skollagen lämpliga skyddsåtgärder. Det regleras exempelvis ett förbud mot att utföra sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter. Som vi angett tidigare kommer mottagna uppgifter i regel att omfattas av sekretess eller tystnadsplikt hos den mottagande skolan.

Vi gör mot denna bakgrund bedömningen att det inte krävs någon kompletterande reglering med anledning av den personuppgiftsbehandling i skolan som följer av våra förslag.

6.2.11 Slutlig proportionalitets- och nödvändighetsbedömning

Utredningens bedömning: Våra förslag är nödvändiga och proportionerliga och förenliga med det dataskyddsrättsliga regelverket.

Förslagen är nödvändiga

Som vi redogör för i avsnitt 6.2.7 innebär kravet på nödvändighet att det berättigade intresse som eftersträvas med behandlingen av personuppgifter inte rimligen ska kunna uppnås på ett lika effektivt sätt genom andra medel som är mindre ingripande i de registrerades grundläggande fri- och rättigheter.

Ett första led i bedömningen är således att avgöra om förslagen utgör en effektiv lösning på en konkret och tydliggjord problematik. Den grundläggande problematik som beskrivs i direktiven till vår utredning är att barn och unga socialiseras och rekryteras in i organiserad brottslighet och en kriminell livsstil. Som framhålls i direktivet är det viktigt att upptäcka och identifiera barn och unga som är i behov av stöd i ett tidigt skede och i detta arbete är socialtjänsten och skolan centrala aktörer (dir. 2023:120). Detta upprepas i regeringens strategi för det brottsförebyggande arbetet (skr. 2023/24:68). Som vi redovisat i kapitel 3 innebär brottsligheten en stor utmaning som fordrar insatser från många av samhällets aktörer. Det är ett mycket angeläget och viktigt samhällsintresse att det brottsförebyggande arbetet kan fungera effektivt och ändamålsenligt. Skolans roll i det brottsförebyggande arbetet är, enligt vår bedömning, främst att bidra med de åtgärder och insatser som ligger inom skolans kärnuppdrag. Lyckas skolan med sitt grunduppdrag har det potential att vara en central del i samhällets brottförebyggande arbete. Det är därför ett angeläget intresse att skolan får tillgång till den information som behövs för att adekvata åtgärder och insatser ska kunna sättas in.

Vår kartläggning har bekräftat att det bland yrkesverksamma inom skolan finns ett relativt stort upplevt behov av mer information för att kunna bidra med skolans insatser i det brottsförebyggande arbetet, såväl från socialtjänsten som från brottsbekämpande myndigheter. Även yrkesverksamma inom socialtjänsten har uttryckt ett behov av att kunna lämna mer information till skolan. Vår analys visar också att de nuvarande rättsliga möjligheterna att dela information mellan aktörerna är för begränsade för att möjliggöra ett ändamålsenligt informationsutbyte inom det brottsförebyggande arbetet.

Det är således vår bedömning att våra förslag svarar mot ett angeläget behov av utökade rättsliga förutsättningar för informationsdelning i brottsförebyggande samverkan. Det finns enligt vår bedömning fog för slutsatsen att våra förslag kommer att bidra till en effektivare samverkan. Även om en framgångsrik brottsförebyggande samverkan också förutsätter en mängd andra åtgärder – som ligger utanför ramen för denna utrednings uppdrag – är det således också vår bedömning att våra förslag är nödvändiga för att arbeta med den grundläggande problematik kring kriminalitet som föranlett denna utredning.

Förslagen är proportionerliga

Som angetts tidigare i avsnitt 6.2.7 innebär kravet på proportionalitet som utgångspunkt att skälen för åtgärden väger tyngre än det intrång som den innebär för den enskilde och att integritetsintrånget ska begränsas till det som är absolut nödvändigt för det eftersträvade målet.

Vi har tidigare redovisat de integritetsrisker som följer av våra förslag, och de skyddsåtgärder som i viss mån minskar integritetsriskerna. I den slutliga proportionalitetsavvägningen måste det prövas om det integritetsintrång som följer av förslagen är motiverat av det eftersträvade målet, om det finns alternativa – mindre ingripande åtgärder – som skulle kunna uppnå samma syfte, eller om det behövs ytterligare skyddsåtgärder för att garantera proportionaliteten.

Intresset av ett effektivt brottsförebyggande arbete måste anses ytterst angeläget, i synnerhet när det handlar om unga personer som riskerar en destruktiv utveckling. Det finns följaktligen enligt

vår bedömning som utgångspunkt fog för slutsatsen att vissa integritetsintrång är godtagbara om de leder till att samhällets brottsförebyggande arbete förbättras.

Informationsdelning hindras av sekretesslagstiftningen eftersom sekretess gäller mellan de aktörer som förväntas samverka i det brottsförebyggande arbetet. Denna problematik kan alltså inte hanteras på annat sätt än genom bestämmelser som tillåter att annars sekretessbelagd information lämnas ut. Det finns inga alternativa sätt att möjliggöra informationsdelning som undviker detta integritetsintrång.

Våra bestämmelser är utformade utifrån en avvägning mellan intresset att värna enskildas integritet och intresset av att möjliggöra brottsförebyggande samverkan som inbegriper skolan. Detta är naturligtvis en svår avvägning att göra. Det är av vikt att bestämmelserna är tillräckligt flexibla för att möjliggöra ett ändamålsenligt uppgiftsutbyte i den enskilda situationen. Samtidigt är det ett starkt intresse att det informationsutbyte som möjliggörs ska vara förutsebart och att endast information som motsvarar ett verkligt behov i skolans verksamhet ska lämnas över.

Som vi redovisar i avsnitt 6.2.4 finns det skyddsåtgärder som begränsar det integritetsintrång som följer av ett uppgiftsutbyte enligt våra bestämmelser. Bestämmelserna är vidare utformade med hänsyn tagen till kraven på tydlighet, precision och förutsebarhet, se avsnitt 6.2.5. Vi har valt att föreslå sekretessbrytande bestämmelser med ett avgränsat och specifikt tillämpningsområde i stället för bredare uppgiftsskyldigheter som skulle innebära ett mer påtagligt integritetsintrång.

Det är sammantaget vår bedömning att bestämmelserna uppfyller kraven på nödvändighet och proportionalitet och att förslagen är förenliga med de dataskyddsrättsliga regler som gäller.

7 Socialtjänstens och SiS informationsbehov

I föregående kapitel analyserar vi skolans behov av uppgifter om enskilda i brottsförebyggande syfte inom ramen för skolans författningsreglerade uppdrag och föreslår åtgärder för att förbättra möjligheterna för skolan att få del av uppgifter från socialtjänsten, Polismyndigheten och Säkerhetspolisen.

I det här kapitlet behandlar vi det informationsbehov som kan finnas hos socialtjänsten och Statens institutionsstyrelse (SiS) för att förebygga eller förhindra brott inom ramen för deras respektive författningsreglerade uppdrag. Vi lämnar förslag på bestämmelser som dels utökar möjligheterna för socialtjänsten och SiS att få uppgifter från Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket, dels utökar möjligheterna för socialtjänsten att få uppgifter om enskilda från skolor. Som vi angett i kapitel 3 syftar vi på kommunala myndigheter inom socialtjänsten, när vi använder begreppet socialtjänst. När vi avser SiS anges det uttryckligen i texten.

7.1 Bedömningar och förslag

7.1.1 Det behövs förbättrade möjligheter att lämna uppgifter till socialtjänsten och SiS

Utredningens bedömning: Det behövs förbättrade möjligheter för Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket att i brottsförebyggande syfte lämna ut uppgifter om enskilda till kommunala myndigheter inom socialtjänsten och Statens institutionsstyrelse.

Det behövs förbättrade möjligheter för skolan att i brottsförebyggande syfte lämna ut uppgifter om enskilda till kommunala myndigheter inom socialtjänsten.

Det finns inte skäl att begränsa möjligheterna att lämna ut uppgifter till enskilda som är över 18 år.

Möjligheterna för Polismyndigheten att lämna uppgifter till socialtjänsten behöver förbättras

Av vår kartläggning i kapitel 5 framgår att socialtjänsten ofta har behov av uppgifter från externa aktörer i syfte att upptäcka individer som behöver stöd och hjälp. Detta gäller inte minst unga som riskerar en ogynnsam utveckling med anledning av en problematik som rör brottslighet. Skyldigheten enligt 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453, SoL) att anmäla oro vid kännedom eller misstanke om att ett barn far illa är en central förutsättning för socialtjänstens verksamhet, och ett viktigt verktyg för att möjliggöra informationsdelning från bland annat brottsbekämpande myndigheter och skolor till socialtjänsten.

Det finns inte skäl att inom ramen för denna utredning lämna några förslag om vilka brottsbekämpande myndigheter som framgent bör omfattas av anmälningsskyldigheten. Denna fråga har redan behandlats i departementspromemorian *Fler verktyg i socialtjänsternas arbete för att förebygga brott och stärka skyddet för barn* (Ds 2023:15). I den promemorian föreslås förändringar som innebär att bland annat Tullverket ska omfattas av anmälningsskyldigheten. Det har under vår kartläggning framförts uppfattningen att vissa aktörer inte anmäler i den utsträckning som de borde, eller att anmälningar sker i ett för sent skede. Något rättsligt hinder mot den informationsöverföring som krävs för att socialtjänsten ska kunna utföra sitt uppdrag beträffande barn som far eller riskerar att fara illa föreligger emellertid enligt vår bedömning inte.

Det finns emellertid skäl att särskilt belysa möjligheterna att dela information kring enskilda som är över 18 år. Även vuxna individer som har fyllt 18 men inte 20 år kan bli föremål för tvångsvård enligt 3 § lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) eller insats i form av särskilt kvalificerad kontaktperson enligt 3 kap. 6 b § SoL. Det bör i detta sammanhang erinras

om att det särskilda ansvaret som socialnämnden har för barn och unga enligt 5 kap. 1 § SoL inte är begränsat till enskilda under 18 år. Det finns ingen definition av begreppet unga. Det har uttalats att någon fast åldersgräns uppåt inte bör anges när det gäller allmänt förebyggande och stödjande arbete (prop. 1979/80:1 s. 254).

När det gäller individer som är 21 år eller äldre har socialtjänsten visserligen endast begränsade möjligheter att genomföra insatser mot den enskildes vilja. Kommunernas ansvar för den enskilde, enligt 2 kap. 1 § SoL, gäller dock oberoende av den enskildes ålder. Att försöka motivera en vuxen individ som är 21 år eller äldre och som har behov av skydd och stöd till att ta emot hjälp är också en del av socialtjänstens uppdrag (jfr prop. 2019/20:123 s. 15). I detta sammanhang bör också påpekas socialtjänstens särskilda ansvar för bland annat missbrukare (5 kap 9 § SoL), brottsoffer (5 kap. 11 § SoL) och våldsutövare (5 kap. 11 a § SoL).

I lagrådsremissen *Ett stärkt brottsförebyggande ansvar för socialnämnden* föreslås vidare ett brottsförebyggande ansvar för socialtjänsten som inte är begränsat till barn och unga. Det uttalas därvid att även om många av socialtjänstens insatser, såväl generellt som inom det brottsförebyggande området, riktas till barn och unga, kan vuxna personer också vara i behov av brottsförebyggande insatser från socialtjänsten. Det gäller framför allt unga vuxna men kan även gälla andra vuxna.

I praktiken bedrivs också viktiga brottsförebyggande samverkansprojekt mellan socialtjänsten och Polismyndigheten som inte enbart är inriktade på barn och unga. Exempelvis kan nämnas Gruppvåldsintervention (GVI) som är en strategi för att reducera våld i kriminella miljöer, i en specifik stad eller stadsdel, och bygger på samverkan mellan polis, kommun, kriminalvård och lokalsamhälle. En uppmärksammad sådan intervention är det så kallade Sluta skjut-projektet i Malmö. Strategin bygger på det som kallas ”focused deterrence” och har ett gruppfokus. En central utgångspunkt för strategin är att majoriteten av allt grovt våld i ett samhälle kan kopplas till ett fåtal individer. För att minska våldet ska samhället rikta sina resurser mot dessa individer och de grupper som de tillhör. Genom det särskilda fokuset på hela grupper påverkas normer och framför allt gruppdynamiken på ett sådant sätt att konflikter kan lösas på annat sätt än genom användandet av grovt våld (Brå 2024c). Ett annat exempel är arbetet inom projektet Trefas

i Stockholm. Trefas har många likheter med GVI, exempelvis en utökad samverkan mellan polis, socialtjänst och kriminalvård och ett gemensamt syfte att minska skjutvapenvåldet, men tillämpar ett större individfokus för att fungera i en miljö där målgruppen saknar sociala band till lokalsamhället, ingår i löst sammansatta kriminella nätverk utan intern lojalitet och som saknar långsiktiga mål (Kvillemo m. fl. 2023).

En viktig del av socialtjänstens brottsförebyggande arbete med vuxna individer är arbetet för att stödja avhoppare. Vid detta arbete är samverkan med polisen ofta centralt. Det har också uttalats att potentiella avhoppare kan identifieras genom uppsökande arbete och att Trefas och GVI är metoder som används i detta syfte (Kunskapsguiden 2024d).

För enskilda som är över 18 år är anmälningsskyldigheten enligt 14 kap. 1 § SoL inte tillämplig. Detta innebär att brottsbekämpande myndigheter måste stödja sig på andra sekretessbrytande bestämmelser för att lämna ut information kring unga personer över 18 år som socialtjänsten kan ha anledning att uppmärksamma. Generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL beskrivs som det huvudsakliga stödet för nödvändigt uppgiftslämnande inom GVI och Trefas (Starke & Larsson 2023 samt Kvillemo m.fl. 2023).

Vi har redovisat de invändningar som kan göras mot att stödja ett mer återkommande uppgiftsutbyte på en tillämpning av generalklausulen. Ofta torde den intresseavvägning som ska göras leda till att uppgifter lämnas ut. En tillämpning av generalklausulen kan emellertid medföra svåra intresseavvägningar i det enskilda fallet. Det finns risk för såväl onödigt restriktiva som alltför extensiva tillämpningar av bestämmelsen. Det finns också en risk för olikheter i tillämpningen. Generalklausulens syfte är vidare att utgöra en ventil för det fall ett utbyte av uppgifter uppenbart behöver ske och lagstiftaren inte har förutsett situationen. Ett rutinmässigt uppgiftsutbyte ska i regel vara författningsreglerat (jfr prop. 1979/80:2 Del A s. 327).

Problematiken kring att tillämpa generalklausulen inom det brottsförebyggande arbetet var en bidragande orsak till att en särskild bestämmelse infördes som reglerar möjligheterna för Polismyndigheten att lämna ut uppgifter som omfattas av sekretess enligt 35 kap. 1 § OSL till kommunala myndigheter inom socialtjänsten i syfte att förebygga viss terroristbrottslighet, i 35 kap.

10 c § OSL (prop. 2019/20:123 s. 16). Vi bedömer att det finns skäl att utvidga Polismyndighetens möjligheter att lämna uppgifter som omfattas av sekretess till skydd för enskilda till socialtjänsten för att bättre motsvara behovet för brottsbekämpande myndigheter att lämna uppgifter om enskilda individer till socialtjänsten. En sådan utvidgning bedöms svara mot det behov som uttryckts i vår enkätundersökning, där 58 procent av de svarande anger att de i ganska eller mycket liten utsträckning, alternativ inte alls, har tillräckliga möjligheter att utbyta uppgifter med Polismyndigheten, i fall där en utredning enligt 11 kap. 1 § SoL inte har inletts.

Ett syfte med 35 kap. 10 c § OSL är att Polismyndigheten ska kunna lämna ut uppgifter kring en individ som Polismyndigheten ser att det finns anledning för socialtjänsten att intressera sig för. Det kan till exempel vara en person som har många kontakter med andra personer som misstänks för rekrytering till terrorism eller uppehåller sig på en viss plats med koppling till terrorism. Det är en förutsättning för uppgiftslämnande att den kommunala myndigheten inom socialtjänsten kan antas ha behov av uppgiften inom ramen för sin ordinarie verksamhet (prop. 2019/20:123 s. 52).

Arbetet för att förebygga terroristbrottslighet är ett mycket viktigt intresse. Detta bör dock även gälla för annan brottslighet. Regeringen har uttalat att det är oacceptabelt att bristande förutsättningar att dela information kan bidra till att brott begås och att barn och unga involveras i kriminalitet. Det behövs dock en väl avvägd balans mellan den enskildes integritet och möjligheterna att utbyta information (skr. 2023/24:68). Att det finns en möjlighet för Polismyndigheten att lämna information till socialtjänsten i situationer då socialtjänsten kan antas bidra till att förebygga brottslighet framstår som angeläget. Regleringen bör därför ändras för att möjliggöra för Polismyndigheten att lämna ut information till socialtjänsten, även när det handlar om att förebygga annan brottslig verksamhet.

Möjligheterna för Polismyndigheten att lämna information till SiS behöver förbättras

Det resonemang som förs ovan gäller främst kommunala myndigheter inom socialtjänsten. Som framgår av vår kartläggning, som redovisas i kapitel 5, har SiS framfört ett behov av att i större ut-

sträckning än vad som sker eller medges i dag, få vissa uppgifter från Polismyndigheten. Det informationsbehov som SiS uttrycker är i många avseenden distinkt skiljt från det behov som kan finnas hos socialtjänsten. SiS har pekat på ett behov av uppgifter som i stor utsträckning rör säkerheten för de barn och unga som är placerade vid de särskilda ungdomshem som SiS ansvarar för enligt 1 § förordningen (2007:1132) med instruktion för SiS. Myndigheten har specifikt påpekat ett behov av uppgifter om enskilda som rör kopplingar till kriminella grupperingar, tidigare hot- och våldsincidenter och aktuella hotbilder. Uppgifterna behövs enligt SiS dels för att kunna placera barn och ungdomar tryggt och säkert, dels i skolverksamheten. I SiS skola kan dessa uppgifter användas för att säkerställa att inte elever från rivaliserande gäng placeras i samma klass.

SiS arbete för att säkerställa att placeringarna är säkra och trygga för alla placerade och för personalen kan alltså innebära ett särskilt informationsbehov och ett behov av specifika uppgifter kring hotbilder, gängtillhörigheter och liknande.

SiS har till oss anfört att uppgifter från brottsbekämpande myndigheter lämnas till verksamheten med stöd av generalklausulen (SiS 2024b). Av de skäl vi redogjort för ovan framstår detta dock inte som en ändamålsenlig lösning för det aktuella informationsbehovet. Vi bedömer därför även att Polismyndighetens möjligheter att lämna uppgifter till SiS bör förbättras.

Säkerhetspolisens möjligheter att lämna information behöver också förbättras

Vi bedömer att Säkerhetspolisen också är en brottsbekämpande myndighet som behöver förbättrade möjligheter att lämna uppgifter om enskilda till socialtjänsten och SiS. Säkerhetspolisens önskemål om att omfattas av en sådan utökad möjlighet framgår i avsnitt 5.1.13.

Det finns relativt goda möjligheter för Polismyndigheten och Säkerhetspolisen att utbyta uppgifter som omfattas av sekretess. Av 35 kap. 10 a § OSL framgår att sekretessen enligt 35 kap. 1 § OSL inte hindrar att uppgift om en enskild lämnas mellan Polismyndigheten och Säkerhetspolisen, om den mottagande myndigheten behöver uppgiften i sin brottsbekämpande verksamhet. När det gäller bestämmelserna i 18 kap. 1 och 2 §§ OSL till skydd för

intresset att förebygga och förhindra brott är utgångspunkten att uppgifter som omfattas av sekretess enligt dessa bestämmelser normalt kan utväxlas mellan myndigheterna. Detta gäller även övriga bestämmelser i 18 kap. OSL. Det är dock den utlämnande myndigheten som ska avgöra om en uppgift kan lämnas ut (prop. 2013/14:110 s. 513).

Mot bakgrund av detta kan det argumenteras för att Säkerhetspolisen inte har behov av en utökad möjlighet att lämna uppgifter till de aktuella aktörerna, eftersom Säkerhetspolisen via Polismyndigheten kan uppnå samma syfte. Vi menar dock att det finns ett behov för Säkerhetspolisen att omfattas av möjligheten att lämna uppgifter direkt till socialtjänsten och SiS. En sådan möjlighet kan bidra till en minskad uppgiftsspridning eftersom Säkerhetspolisen inte behöver gå via Polismyndigheten för att nå ut till relevant aktör med uppgifter. Det kan också förekomma situationer av brådskande karaktär, åtminstone i förhållande till SiS. Det kan då vara betydelsefullt att Säkerhetspolisen inte är hänvisad till att lämna uppgifter via Polismyndigheten.

Även Tullverkets möjligheter att lämna information behöver förbättras

Vi bedömer att även Tullverket behöver förbättrade möjligheter att lämna information till socialtjänsten och SiS.

Tullverket har uttryckt ett behov av att i samma utsträckning som Polismyndigheten kunna lämna uppgifter om enskilda till socialtjänsten och SiS i brottsförebyggande syfte, se avsnitt 5.1.14.

För Tullverkets del gör sig i stort sett samma överväganden gällande som för Polismyndigheten. Även Tullverket är i huvudsak hänvisat till generalklausulen vid utlämnande av sekretessbelagda uppgifter. Tullverket är visserligen inte involverad i samverkan med socialtjänsten i samma omfattning som Polismyndigheten. Men eftersom det står klart att Tullverket i sin verksamhet träffar på individer som kan ha behov av samhällets stöd och hjälp så är det viktigt att det finns tydliga rättsliga förutsättningar för myndigheten att lämna ut uppgifter om enskilda till socialtjänsten, eller vid behov SiS. Vi bedömer därför att Tullverket ska omfattas av den förändring av 35 kap. 10 c § OSL som vi föreslår.

Det bör också påpekas att det inte framgår tydligt att Tullverket omfattas av skyldigheten att anmäla oro för barn enligt 14 kap. 1 § SoL. Det har i Ds 2023:15 lämnats förslag om att Tullverket ska omfattas av den skyldigheten, vilket också välkomnats av myndigheten då den gjort bedömningen att den i dagsläget inte omfattas. Osäkerheten kring om Tullverket omfattas av skyldigheten att anmäla oro för barn innebär att den sekretessbrytande bestämmelse vi föreslår nedan kan anses ha relevans även när det är fråga om uppgifter som rör barn, åtminstone innan en eventuell ändring av 14 kap. 1 § SoL har trätt i kraft.

Det är inte nödvändigt att ändra sekretesslagstiftningen för andra brottsbekämpande myndigheter

Vi har i uppdrag att kartlägga och analysera vilka uppgifter som kan behöva utbytas mellan skola, socialtjänst och brottsbekämpande myndigheter. Det framgår inte närmare av direktiven vilka myndigheter som anses vara brottsbekämpande. Direktiven hänvisar till sekretessbestämmelsen i 35 kap. 1 § första stycket 1 och 4 OSL. Den bestämmelsen syftar på verksamhet som bedrivs av en åklagarmyndighet, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Skatteverket, Tullverket eller Kustbevakningen. Även Ekobrottsmyndigheten, som är en åklagarmyndighet med ett utökat uppdrag, kan nämnas i sammanhanget. Det står klart att den brottsbekämpande myndighet som är mest synlig på lokal nivå är Polismyndigheten. Det är regelmässigt Polismyndigheten som deltar i eventuell samverkan kring individer. Det torde också ofta vara Polismyndigheten som lämnar ut uppgifter till andra aktörer i det brottsförebyggande arbetet. Vi har ovan bedömt att även Säkerhetspolisen och Tullverket ska omfattas av möjligheten att lämna uppgifter enligt 35 kap. 10 c § OSL.

Detta innebär inte att någon annan brottsbekämpande myndighet är förhindrad att lämna uppgifter till socialtjänsten. Vår bedömning är dock att ingen annan brottsbekämpande myndighet har ett tillräckligt påtagligt eller regelmässigt behov av annat författningsstöd för utlämnande än det som följer av exempelvis generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL eller bestämmelsen om nödvändigt utlämnande i 10 kap. 2 § OSL.

Möjligheterna för skolan att lämna uppgifter till socialtjänsten behöver förbättras

Som framgår tidigare i avsnittet innebär anmälningsskyldigheten enligt 14 kap. 1 § SoL att det finns förutsättningar för skolan att lämna uppgifter till socialtjänsten när det är fråga om barn som far illa eller riskerar att fara illa. Många elever i skolan har dock fyllt 18 år och det kan finnas skäl för skolan att uppmärksamma socialtjänsten även på dessa individers behov av stöd och hjälp. Precis som vi anfört ovan finns det invändningar mot att stödja ett återkommande uppgiftslämnande på generalklausulen. De resonemang som vi fört angående Polismyndighetens, Säkerhetspolisens och Tullverkets möjligheter att lämna uppgifter till socialtjänsten gör sig gällande även för skolans del. Det finns därför skäl att införa en särskild reglering av skolans möjligheter att lämna uppgifter till socialtjänsten. I sammanhanget kan också framhållas att i vår enkätundersökning svarar 65 procent av de svarande hos socialtjänsten att man i ganska eller mycket liten utsträckning, alternativt inte alls, har tillräckliga möjligheter att utbyta uppgifter med skolan, i de fall då en utredning enligt 11 kap. 1 § SoL inte har inletts. Det kan därmed finnas ett behov av att förbättra möjligheten för skolan att lämna uppgifter om elever över 18 år till socialtjänsten.

Som vi återkommer till nedan kan det vidare uppstå situationer där ett utökat stöd för skolan att lämna uppgifter till socialtjänsten i brottsförebyggande syfte kan vara av betydelse även när det gäller barn. Det handlar då främst om situationer då den information skolan har inte är tillräckligt oroande för att motivera en anmälan enligt 14 kap. 1 § SoL, men där informationen ändå kan vara av betydelse för samverkan med socialtjänsten.

Det kan inte uteslutas att även SiS kan ha behov av uppgifter från skolan. Vi bedömer dock att det behovet främst gör sig gällande i samband med att en elev ska börja i SiS skola vid placering på SiS. Det informationsbehovet tillgodoses genom den uppgiftsskyldighet som vi föreslår i samband med skolbyten, se kapitel 6.

Förhållandet till anmälningsskyldigheten enligt 14 kap. 1 § SoL

Som framgått omfattas Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och skolan idag av skyldigheten att göra en orosanmälan vid kännedom eller misstanke om att ett barn far illa. Förslag har lämnats om att Tullverket också ska omfattas, se Ds 2023:15.

Anmälningsskyldigheten ger rättsliga förutsättningar att lämna annars sekretessbelagda uppgifter från de anmälningsskyldiga aktörerna till socialtjänsten, när det finns en oro för att ett barn far illa eller riskerar att fara illa. Anmälningsskyldigheten omfattar situationer då ett barn kan misstänkas fara illa på grund av en problematik kring kriminalitet. Skyldigheten är ovillkorlig och tröskeln för att lämna ut uppgifter bör vara låg. Även uppgifter som är svårbedömda eller obestyrkta ska anmälas, om de tyder på att ett barn kan vara i behov av stöd eller hjälp från socialnämndens sida. De som är anmälningsskyldiga enligt 14 kap. 1 § SoL är dessutom skyldiga att till socialnämnden lämna alla uppgifter som kan vara av betydelse för utredning av ett barns behov av stöd och hjälp.

Behovet av författningsändringar som utökar möjligheterna att i brottsförebyggande syfte lämna ut uppgifter till socialtjänsten kring barn är därför begränsat. Det är som utgångspunkt svårt att identifiera fall där socialtjänsten kan antas ha behov av uppgifter rörande kriminalitet avseende barn, men där anmälningsskyldigheten inte är tillämplig.

Det kan mot denna bakgrund argumenteras för att utökade möjligheter att lämna uppgifter till socialtjänsten bör avgränsas så att de endast omfattar uppgifter om enskilda som är över 18 år. En farhåga som har framförts till oss är att en möjlighet till uppgiftslämnande som materiellt överlappar anmälningsskyldigheten kan riskera att leda till otydlighet kring vilket regelverk som ska tillämpas.

Vår bedömning är emellertid att det – även med utgångspunkten att anmälningsskyldigheten bör vara det primära medlet för informationsöverlämning till socialtjänsten rörande barn – kan finnas fördelar med att en bredare möjlighet till uppgiftslämnande i brottsförebyggande syfte är åldersneutral.

Det kan inte uteslutas att det uppstår situationer där anmälningsskyldigheten inte bedöms vara tillämplig, samtidigt som det finns ett behov av att lämna ut uppgifter till socialtjänsten. Avsikten med

de förslag vi lägger fram i detta betänkande är att skapa flexibla möjligheter för skola, socialtjänst och brottsbekämpande myndigheter att utbyta uppgifter i samverkan.

Som framgår av vår kartläggning i avsnitt 5.1.18 har det exempelvis uttryckts ett behov av att kunna utbyta uppgifter om enskilda i syfte att identifiera individer som är i behov av individinriktad brottsförebyggande samverkan. Vår kartläggning ger vid handen att generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL i viss utsträckning tillämpas av skolor och Polismyndigheten i detta syfte. Det kan därvid vara fråga om uppgifter som inte i sig är så oroväckande att en anmälan enligt 14 kap. 1 § SoL är aktuell, men där den sammantagna bilden av aktörernas information talar för ett behov av stöd. En bredare möjlighet att utbyta information i brottsförebyggande syfte kan i detta sammanhang ha betydelse.

Vi gör därför bedömningen att utökade möjligheter att utbyta information bör vara åldersneutrala. Detta ligger också i linje med att den nuvarande regleringen i 35 kap. 10 c § OSL är åldersneutral, trots att det därigenom uppstår en överlappning med anmälningsskyldigheten (se prop. 2019/20:123 s. 53). Enligt vår bedömning bör det inte uppstå några tillämpningssvårigheter. Det bör därvid påpekas att anmälningsskyldigheten enligt 14 kap. 1 § SoL gäller oavsett om det för uppgifterna gäller sekretess eller inte, och oavsett vilken typ av sekretess som kan vara tillämplig på uppgifterna.

7.1.2 Det bör införas möjligheter att dela information, men inte uppgiftsskyldigheter

Utredningens bedömning: Det finns inte skäl att införa uppgiftsskyldigheter för brottsbekämpande myndigheter eller skolan i förhållande till kommunala myndigheter inom socialtjänsten eller Statens institutionsstyrelse. Informationsdelning bör i stället möjliggöras genom sekretessbrytande bestämmelser.

Vi har i avsnitt 6.1.2 redogjort för de generella utgångspunkter som finns när det handlar om att föreslå sekretessbrytande bestämmelser eller uppgiftsskyldigheter. De överväganden vi gjort där är i huvudsak relevanta även när det är fråga om uppgiftslämnande till socialtjänsten och SiS.

Det förtjänar dock att påpekas att vi inte anser att informationsdelning till socialtjänsten, utan den enskildes samtycke, ska präglas av lika stark återhållsamhet som i förhållande till skolan. Detta gäller inte minst mot bakgrund av socialtjänstens uppdrag och den starka sekretess som gäller för uppgifter där. Även när det gäller uppgiftslämnande till socialtjänsten utgör dock en uppgiftsskyldighet ett större intrång i den personliga integriteten och medför större risk för att onödig information delas.

Vi bedömer att det inte heller finns tillräckliga skäl för att införa uppgiftsskyldigheter för brottsbekämpande myndigheter eller skolan i förhållande till socialtjänsten eller SiS. Ett utökat informationsutbyte ska i stället möjliggöras genom sekretessbrytande bestämmelser.

7.1.3 En sekretessbrytande bestämmelse för Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket

Utredningens förslag: Tillämpningsområdet för 35 kap. 10 c § OSL bör utvidgas. Bestämmelsen ändras så att sekretessen enligt 35 kap. 1 § OSL inte hindrar att Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller Tullverket lämnar uppgift om en enskild till en kommunal myndighet inom socialtjänsten eller till Statens institutionsstyrelse om uppgiften kan antas bidra till att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet.

En uppgift får lämnas endast om intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda.

Ett undantag bör avse sekretess enligt 35 kap. 1 § OSL

Undantaget bör liksom enligt nuvarande lydelse avse sekretessen enligt 35 kap. 1 § OSL.

En sedvanlig sekretessprövning måste således göras enligt 18 kap. 1 och 2 §§ OSL av om ett utlämnande riskerar att skada den egna verksamheten. Dessa bestämmelser tillämpas parallellt med den nu föreslagna bestämmelsen. Om utlämnandet bedöms skada den brottsbekämpande verksamheten, kan alltså inte ett utlämnande enligt bestämmelsen ske.

Bestämmelsen bör omfatta såväl socialtjänsten som SiS

Som framgått ovan gör vi bedömningen att både socialtjänsten och SiS har behov av fler uppgifter från Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket. Båda dessa verksamheter bör därför omfattas av bestämmelsen. Däremot bör exempelvis privata aktörer inom socialtjänsten, såsom ett HVB i privat regi, fortsatt inte omfattas.

Det kan i och för sig diskuteras om SiS bör omfattas av bestämmelsen. Vid beslut om vård enligt LVU är det socialnämnden som bestämmer hur vården av den unge ska ordnas och var han eller hon ska vistas under vårdtiden (11 § LVU). Socialnämnden kan då till exempel besluta att den unge ska vistas i SiS särskilda ungdomshem. Det kan invändas att information bör lämnas till socialtjänsten och inte direkt till SiS, eftersom socialnämnden bestämmer hur vården ska ske. SiS hanterar emellertid även unga som dömts till sluten ungdomsvård. Vid verkställighet av en sådan påföljd är det SiS som ansvarar, se 3 § lag (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård. Verkställigheten ska dock enligt samma bestämmelse planläggas och genomföras efter samråd med socialnämnden i den dömdes hemort. Det kan argumenteras för att information ska lämnas direkt till SiS i fall som avser verkställighet av sluten ungdomsvård, men att information i övriga fall ska gå via socialtjänsten, med tanke på vilken aktör som har ansvar i respektive situation. Det kan dock finnas anledning för exempelvis Polismyndigheten att lämna över information direkt till SiS även i andra fall än när det är fråga om verkställighet av sluten ungdomsvård. Som exempel kan nämnas information om placerade ungdomars tillhörighet till olika kriminella gäng, vilket kan vara av stor vikt för SiS att veta för att säkerställa trygga och säkra placeringar. Det kan också röra information som behöver förmedlas snabbt till SiS. Det kan då vara viktigt att information kan lämnas direkt till SiS, i stället för att förmedlas via socialtjänsten. Sammantaget bedömer vi att de aktuella brottsbekämpande myndigheterna bör ha möjlighet att lämna ut information till såväl socialtjänsten som till SiS. Det måste dock i det enskilda fallet noga övervägas om annars sekretessbelagd information ska lämnas ut till socialtjänsten, till SiS, eller till båda aktörerna.

Våra förslag påverkar inte befintlig reglering rörande samarbete och ansvarsförhållanden mellan SiS och andra delar av socialtjänsten.

Som exempel kan nämnas att SiS ansvarar för verkställigheten av sluten ungdomsvård, men att verkställigheten ska planläggas och genomföras efter samråd med socialnämnden i den dömdes hemort (3 § LSU). När det gäller barn och unga som är placerade vid SiS särskilda ungdomshem enligt ett beslut om vård enligt LVU, är det vidare socialnämnden som bestämmer hur vården av den unge ska ordnas och var han eller hon ska vistas under vårdtiden.

Informationsbehovet hos socialtjänsten och SiS kan se olika ut. Syftet med att lämna ut uppgifter till endera aktören är emellertid att förebygga brott. Det är en fördel om möjligheterna till informationsdelning till båda typerna av verksamhet regleras i samma bestämmelse, även om mottagarens verksamhet naturligtvis kommer att ha stor inverkan på bedömningen av vilken information som behövs och som därmed kan lämnas ut med stöd av bestämmelsen.

Uppgiftslämnande får ske både på eget initiativ och på begäran

Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket kommer att ha en möjlighet att lämna ut uppgifter enligt den föreslagna bestämmelsen. Den innebär dock inte någon skyldighet att lämna ut uppgifter på eget initiativ. Om socialtjänsten eller SiS begär ut uppgifter som enligt bestämmelsen får lämnas ut och uppgiftslämnandet inte skulle hindra arbetets behöriga gång kommer Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket att vara skyldig att lämna ut uppgifterna enligt 6 kap. 5 § OSL. Det är den utlämnande myndigheten som ska pröva om det finns förutsättningar att lämna ut uppgifter med stöd av den föreslagna bestämmelsen. För att detta ska vara möjligt måste den myndighet som begär ut uppgiften lämna tillräcklig information för att en sådan prövning ska kunna göras.

Uppgiften ska kunna antas bidra till att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet

Ett uppgiftslämnande från brottsbekämpande myndigheter till socialtjänsten inom ramen för ett brottsförebyggande arbete bör ha till syfte att möjliggöra socialtjänstens arbete med att ge den enskilde stöd och hjälp. På så sätt kan brott förebyggas inom ramen för socialtjänstens författningsreglerade uppdrag. Denna utgångspunkt

gäller redan i dag för tillämpningen av bestämmelsen i 35 kap. 10 c § OSL.

I den befintliga bestämmelsen anges att uppgiftslämnandet ska kunna antas bidra till att *förebygga* vissa typer av brott. När det gäller uppgiftslämnandet från Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller Tullverket till SiS har detta till syfte att möjliggöra SiS arbete med bland annat trygga och säkra placeringar för de barn och unga som vistas vid de särskilda ungdomshemmen. Även SiS arbetar brottsförebyggande med dessa individer. SiS behov av att få uppgifter från brottsbekämpande myndigheter handlar dock också om möjligheten att genomföra riskbedömningar och därigenom upprätthålla en trygg miljö vid de särskilda ungdomshemmen. SiS verksamhet vid de särskilda ungdomshemmen, när det till exempel gäller att hantera barn och unga som tillhör rivaliserande kriminella grupperingar, kan sägas innefatta ett arbete som även handlar om att förhindra brott. För att det inte ska råda någon tveksamhet huruvida ett uppgiftslämnande även kan avse uppgifter som är av betydelse för detta arbete, är det lämpligt att *förhindra* läggs till i bestämmelsen.

Som vi återkommer till nedan förutsätts att mottagaren kan antas ha behov av uppgiften i sin författningsreglerade verksamhet för att ett utlämnande ska ske. Socialtjänsten har främst ett förebyggande uppdrag. Det torde därmed vara sällan som dessa myndigheter kan antas ha behov av uppgifter i syfte att förhindra brott. Att begreppet förhindra läggs till i bestämmelsen får därmed begränsad betydelse i fråga om vilka uppgifter som kan lämnas ut till socialtjänsten. Begreppet får i stället störst betydelse när det gäller uppgiftslämnande till SiS.

Kravet på att uppgiften ska kunna antas bidra till att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet innebär dels att det måste bedömas att det föreligger en risk för brottslig verksamhet, dels att uppgiftslämnandet kan ha betydelse för att förebygga eller förhindra detta.

Bestämmelsen kan villkoras antingen av att uppgifterna ska lämnas i ett visst syfte, eller av att uppgifterna ska kunna antas bidra till att förebygga eller förhindra brott. I dagsläget gäller att Polismyndigheten ska bedöma om uppgiften kan antas bidra till att förebygga i bestämmelsen angiven brottslighet. Vi har övervägt om bedömningen i stället ska ta sikte på i vilket syfte uppgiften lämnas. Det kan argumenteras för att en sådan formulering är enklare att tillämpa. Det

har emellertid inte av vår kartläggning framkommit att Polismyndigheten upplever svårigheter att bedöma vilka uppgifter som kan antas behövas för att brott ska förebyggas vid tillämpning av den nuvarande lydelsen. Det är också en rimlig utgångspunkt att även Säkerhetspolisen och Tullverket har goda möjligheter att bedöma detta. Vi ser därför inte skäl att ändra bestämmelsen i detta avseende.

Bestämmelsen bör i stora delar tolkas på samma sätt som den nuvarande lydelsen. I förarbetena anges att det är Polismyndigheten som ytterst avgör om uppgiften kan antas bidra till att förebygga aktuell brottslighet. Det krävs inte att uppgiften isolerad kan antas leda till att förebygga brottsligheten, utan det är tillräckligt att den tillsammans med andra omständigheter kan antas bidra till önskad effekt (prop. 2019/20:123 s. 53).

Som vi redogjort för tidigare är en utgångspunkt för alla våra bedömningar att ett utlämnande av information endast ska göras när det finns ett tydligt behov av uppgiften hos den mottagande aktören som härrör ur aktörens författningsreglerade uppdrag.

Det måste följaktligen finnas ett behov av uppgiften inom socialtjänstens eller SiS verksamhet. I förarbetena till 35 kap. 10 c § OSL uttalades att prövningen av den kommunala myndighetens behov av uppgiften kommer att ingå som ett led i prövningen av om uppgiften kan antas bidra till att förebygga angiven brottslighet och att det därför inte behöver anges särskilt i bestämmelsen att prövningen ska göras (prop. 2019/20:123 s. 22).

På motsvarande sätt förutsätts således enligt den utvidgning av bestämmelsen vi föreslår att bedömningen att en uppgift kan antas bidra till att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet innefattar en prövning av mottagarens behov av uppgiften. Denna prövning kan i praktiken vara svår. Kravet på att det ska kunna antas att uppgiften bidrar till att förebygga brott är följaktligen lågt ställt. Detta innebär en risk för att uppgifter delas som inte leder till någon åtgärd från mottagaren. Åtgärder bör i så stor utsträckning som möjligt vidtas för att minska risken, till exempel genom inledande kontakter mellan myndigheterna i syfte att klargöra vilket behov socialtjänsten eller SiS har av uppgiften. Ytterst måste emellertid risken vägas mot intresset av ett ändamålsenligt informationsutbyte för det brottsförebyggande arbetet. Enligt vår bedömning framstår detta intresse som tillräckligt angeläget för att väga upp den risk för onödig informationsöverföring som trots allt föreligger.

Bestämmelsen bör till skillnad från den nuvarande lydelsen inte vara begränsad till uppgifter som kan antas vara av betydelse för att förebygga eller förhindra brottslighet av visst slag. Den bör inte heller vara begränsad till brottslighet av visst allvar. Det ska i stället anges att uppgiften ska kunna antas bidra till att förebygga brottslig verksamhet. På motsvarande sätt som när det gäller skolan (se avsnitt 6.1.3) kan det ofta finnas skäl för socialtjänsten att vidta åtgärder i situationer där någon konkret brottsmisstanke inte föreligger. I regel är det ett angeläget intresse att insatser sätts in i ett så tidigt skede som möjligt. Att socialtjänsten ska ha anledning att agera innebär emellertid en avgränsning såtillvida att det knappast finns anledning för socialtjänsten att vidta någon åtgärd om fråga endast är om ett enstaka fall av lindrig brottslighet.

Vissa typer av uppgifter kan lämnas ut med stöd av bestämmelsen

I förarbetena till nuvarande bestämmelse anges att uppgifter som kan lämnas ut exempelvis kan vara uppgifter som avser en individ som Polismyndigheten ser att det finns anledning för de kommunala myndigheterna inom socialtjänsten att intressera sig för eftersom denne till exempel har många kontakter med andra personer som misstänks för rekrytering till terrorism eller uppehåller sig på en viss plats med koppling till terrorism (prop. 2019/20:123 s. 52). Det uttalas vidare att bestämmelsen syftar till att möjliggöra för Polismyndigheten att uppmärksamma socialtjänsten på individer som kan behöva stöd och hjälp för att de riskerar att involveras i eller redan är involverade i en våldsbejakande extremistisk rörelse och behöver hjälp att lämna den (ibid. s. 15). Med den utvidgning av bestämmelsen vi föreslår kommer Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket att ha möjligheter att lämna ut motsvarande uppgifter om personer som exempelvis har kontakt med andra personer med koppling till gängkriminalitet eller som behöver stöd och hjälp att lämna en kriminell gruppering. Ett exempel kan vara att Polismyndigheten har information om en enskild som talar för att det kan finnas förutsättningar att motivera denne att ta hjälp av socialtjänstens avhopparverksamhet.

Även andra typer av uppgifter kan leda till bedömningen att det finns skäl för socialtjänsten att intressera sig för en individ. Det kan

till exempel vara uppgifter om att en individ brukar narkotika, utan att situationen är sådan att uppgiftsskyldigheten enligt 6 § lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall är tillämplig.

Det är inte möjligt att närmare i författningstext ange vilka uppgifter som kan lämnas ut med stöd av bestämmelsen. Liksom enligt nuvarande lydelse är det den utlämnande myndigheten som ytterst avgör om uppgiften kan antas bidra till att förebygga aktuell brottslighet.

Bestämmelsen omfattar inte endast uppgifter om den enskilda individen, utan även uppgifter om den enskildes närstående eller kamratkrets kan lämnas ut med stöd av bestämmelsen.

Informationslämning till SiS med stöd av bestämmelsen omfattar sådana uppgifter som SiS har anledning att behandla inom ramen för sitt uppdrag att genomföra trygga och säkra placeringar för barn och ungdomar på de särskilda ungdomshemmen. Detta kan innebära ett behov av andra uppgifter än de som behövs inom socialtjänstens verksamhet. För säkerhetsarbetet kan det vara nödvändigt att ha kännedom om uppgifter om hotbilder, tillhörighet till kriminella gäng, tidigare våldsincidenter och liknande förhållanden. Även uppgifter om individens närstående eller om missbruk och psykisk ohälsa kan vara av betydelse för SiS möjligheter att göra trygga och säkra placeringar.

Även vid uppgiftslämnande till SiS ger bestämmelsen ett utrymme för Polismyndigheten att i det enskilda fallet avgöra vilka uppgifter som kan antas bidra till att förebygga eller förhindra brottslighet.

Bestämmelsen är åldersneutral

Utlämnande av uppgifter enligt bestämmelsen kan omfatta såväl vuxna som barn. Som redovisats inledningsvis måste dock uppmärksammas att åtminstone Polismyndigheten och Säkerhetspolisen omfattas av skyldigheten att göra en så kallad orosanmälan till socialtjänsten enligt 14 kap. 1 § SoL, vilket utgör en sekretessbrytande uppgiftsskyldighet. Det kan alltså innebära att samma typ av uppgifter kan omfattas av såväl den uppgiftsskyldigheten som den föreslagna sekretessbrytande bestämmelsen om individen är under 18 år. Den föreslagna bestämmelsen innebär inte att skyldigheten att göra en orosanmälan påverkas i något avseende. I för-

hållande till socialtjänsten får bestämmelsen därmed störst betydelse när det är fråga om individer som är över 18 år. I förhållande till SiS får emellertid bestämmelsen betydelse oavsett den enskildes ålder, eftersom uppgifter om personer under 18 år kan lämnas direkt till SiS med stöd av bestämmelsen.

En intresseavvägning ska göras

Liksom enligt nuvarande lydelse ska det göras en intresseavvägning i varje enskilt fall rörande utlämning av en uppgift. Intresset av att uppgiften lämnas ska prövas mot det intresse som sekretessen ska skydda.

Intresseavvägningen tar sikte på proportionaliteten mellan värdet av att uppgiften tillförs socialtjänsten eller SiS och den skada som ett utlämnande kan medföra.

I vissa fall kan ett utlämnande bedömas olämpligt även om ett utlämnande i och för sig hade kunnat antas bidra till att förebygga brott. Det kan till exempel handla om uppgifter som är särskilt känsliga för den enskilde, samtidigt som socialtjänstens eller SiS behov av uppgiften är relativt begränsat. Hänsyn kan tas till om uppgiften har lämnats av en närstående till den enskilde och ett utlämnande skulle kunna utsätta den närstående för risker av inte obetydligt slag (jfr prop. 2019/20:123 s. 22).

Behovet av skydd för den brottsbekämpande verksamheten ingår inte i prövningen av om intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Eftersom bestämmelsen inte innebär något undantag från sekretessen enligt 18 kap. OSL ska en sedvanlig sekretessprövning alltid göras enligt dessa bestämmelser innan ett utlämnande sker.

Prövningen liknar den prövning som ska göras inför ett utlämnande enligt generalklausulen, med den skillnaden att det inte krävs att intresset av att uppgiften lämnas *uppenbart* har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Det är tillräckligt att intresset av att lämna ut uppgiften bedöms ha företräde. Det innebär i praktiken att det finns ett större utrymme att lämna ut uppgifter än med stöd av generalklausulen.

7.1.4 En sekretessbrytande bestämmelse för skolan

Utredningens förslag: En sekretessbrytande bestämmelse förs in i 23 kap. OSL, som innebär att sekretessen enligt 23 kap. 2, 3 och, såvitt avser den kommunala vuxenutbildningen, 5 §§ OSL, inte hindrar att en uppgift om en enskild lämnas till en kommunal myndighet inom socialtjänsten om uppgiften kan antas bidra till att förebygga brottslig verksamhet.

En uppgift får lämnas endast om intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda.

Bestämmelsen innebär undantag från sekretessen enligt vissa bestämmelser

Syftet med bestämmelsen är att tillse att en skola har möjlighet att lämna uppgift till socialtjänsten om uppgiften kan antas bidra till att förebygga brottslig verksamhet.

Bestämmelsen innebär att uppgifter kan lämnas utan hinder av den sekretess som gäller i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan (23 kap. 2 § OSL), den kommunala vuxenutbildningen (23 kap. 5 § OSL) samt fritidshemmet och sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. skollagen och som erbjuds i stället för fritidshem (23 kap. 3 § OSL).

Som vi redogjort för inledningsvis, se avsnitt 7.1.1, gäller anmälningsskyldigheten enligt 14 kap. 1 § SoL för skolor. Bestämmelsen har därmed störst betydelse för att kunna lämna ut uppgifter om elever som är över 18 år, för vilka anmälningsskyldigheten inte gäller. Elever över 18 år kan främst förekomma inom gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan och den kommunala vuxenutbildningen. I enlighet med vårt ställningstagande att de sekretessbrytande bestämmelserna bör vara åldersneutrala är bestämmelsen inte begränsad till dessa skolformer utan generellt tillämplig inom skolväsendet. Som vi återkommer till nedan kan det inte uteslutas att bestämmelsen i några fall har en självständig betydelse även för uppgifter om enskilda som är under 18 år.

Bestämmelsen innebär ett undantag för den sekretess till skydd för enskild som kan gälla enligt angivna bestämmelser. Någon avgränsning till att det ska vara fråga om uppgifter som rör elever vid skolan följer inte av bestämmelsen. Det finns således inte något hinder mot att lämna ut uppgifter som rör andra enskilda, till exempel uppgifter som rör ett äldre syskon till en elev vid skolan. I praktiken är det emellertid i regel uppgifter om elever som kan komma att omfattas av sekretess enligt 23 kap. 2, 3 och 5 §§ OSL. Det är därför främst för elever som den sekretessbrytande bestämmelsen kommer vara av betydelse.

Uppgiften ska kunna antas bidra till att förebygga brottslig verksamhet

Ett uppgiftslämnande från skolan till socialtjänsten inom ramen för ett brottsförebyggande arbete bör ha till syfte att möjliggöra socialtjänstens arbete med att ge den enskilde stöd och hjälp. På så sätt kan brott förebyggas inom ramen för socialtjänstens författningsreglerade uppdrag. Kravet på att uppgiften ska kunna antas bidra till att förebygga brottslig verksamhet innebär dels att det måste bedömas att det föreligger en risk för brottslig verksamhet, dels att uppgiftslämnandet kan ha betydelse för att förebygga detta. De överväganden som vi gjort i denna fråga i föregående avsnitt gör sig även gällande i den bestämmelse vi föreslår för skolan, varför vi hänvisar till dessa. Eftersom socialtjänsten främst har ett förebyggande uppdrag bedömer vi inte att bestämmelsen även behöver omfatta uppgiftslämnande i syfte att förhindra brottslig verksamhet.

Inte heller skolans uppgiftslämnande till socialtjänsten bör vara begränsat till uppgifter som kan antas vara av betydelse för att förebygga brottslighet av visst slag eller allvar. Det kan ofta finnas skäl för socialtjänsten att vidta åtgärder i situationer där någon konkret brottsmisstanke inte föreligger. I regel är det ett angeläget intresse att insatser sätts in i ett så tidigt skede som möjligt. Att socialtjänsten ska ha anledning att agera innebär emellertid att det måste vara fråga om uppgifter av visst allvar och konkretion.

Vissa typer av uppgifter bör kunna lämnas ut enligt bestämmelsen

Skolan kan ha tillgång till många uppgifter om elever som är av betydelse för socialtjänstens arbete. Exempel på uppgifter som kan vara aktuella är uppgifter om en elev som skolan ser att det finns anledning för socialtjänsten att intressera sig för eftersom denne till exempel har kontakt med personer med koppling till gängkriminalitet. Det kan också handla om uppgifter om problematisk frånvaro i kombination med en misstanke om att eleven begått brott eller befinner sig i riskzonen för att göra det. Ytterligare exempel är uppgifter om att en elev uppträtt narkotikapåverkad i skolmiljön. Det kan också handla om att eleven begått brott i anslutning till skolmiljön eller uppträtt hotfullt eller kränkande mot andra elever eller skolpersonal. Skolan kan också ha uppmärksammat att eleven umgås med personer som har anknytning till kriminella grupperingar eller att eleven uttryckt stöd för våldsbejakande ideologier eller våldsfascination. Det kan vidare vara fråga om att skolan uppmärksammat tecken på att eleven är utsatt för brott i något avseende. Att det ska vara fråga om en uppgift om en enskild hindrar inte att uppgifter om dennes närstående eller kamratkrets lämnas ut med stöd av bestämmelsen om det finns en koppling mellan den enskilde och den person vars uppgifter lämnas ut.

Uppgifter av det slag som redovisats bör – om eleven är under 18 år – föranleda en anmälan enligt 14 kap. 1 § SoL. Bestämmelsen möjliggör emellertid att motsvarande uppgifter också kan lämnas ut beträffande elever som är över 18 år.

Relevanta uppgifter kan framkomma inom olika delar av skolans elevstödjande verksamhet. Det kan till exempel vara uppgifter som framkommit i en utredning om särskilt stöd enligt 3 kap. 7 § skollagen eller inom ramen för en utredning om frånvaro enligt 7 kap. 19 a § skollagen. Det kan vidare vara uppgifter som framkommit inom ramen för en utredning med anledning av att eleven gjort sig skyldig till en allvarligare förseelse enligt 5 kap. 9 § skollagen.

Ibland kan det finnas behov av att lämna ut uppgifter om insatser eller åtgärder som skolan vidtagit för att dessa ska kunna samordnas med insatser som socialtjänsten kan vidta. Det kan till exempel handla om uppgifter i åtgärdsprogram, genomförda anpassningar eller liknande.

Som vi tidigare angett så är det viktigt att i första hand eftersträva att uppgifter lämnas ut i samförstånd med eleven. Det bör dock vara möjligt för skolan att, om inte samtycke till informationsdelning lämnas, lämna vissa uppgifter till socialtjänsten utan hinder av sekretess. Det bör i sammanhanget påpekas att ansträngningar för att få den enskildes samtycke och delaktighet i regel bör fortsätta, även om viss information har bedömts nödvändig att dela utan att samtycke erhållits. Det finns också anledning att framhålla att det är ett angeläget intresse att den enskilde informeras om att uppgifter som rör denne har lämnats ut, om ett utlämnande sker utan samtycke.

När det gäller kontakter med skolpsykolog eller kurator kan det finnas särskilda betänkligheter med en sekretessbrytande regel, motsvarande vad som gäller beträffande sekretessen i hälso- och sjukvården, se nedan. Det har emellertid i lagrådsremissen *Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen*, 26 september 2024, lämnats förslag om att skolan ska vara skyldig att lämna uppgifter till Polismyndigheten, om uppgiften kan antas behövas i den brottsbekämpande verksamheten. Uppgiftsskyldigheten omfattar även uppgifter som framkommer inom sådan elevhälsa som avser psykologisk och psykosocial insats. Det framstår inte som ändamålsenligt att skolans möjligheter att lämna uppgifter till socialtjänsten begränsas i större utsträckning, inte minst mot bakgrund av socialtjänstens uppdrag att lämna stöd och hjälp.

När det gäller uppgifter inom elevhälsans medicinska gren och som omfattas av hälso- och sjukvårdssekretess behöver särskilda överväganden göras vid prövningen av om sådan sekretess ska kunna brytas till förmån för det brottsförebyggande arbetet. Vårt uppdrag inbegriper inte hälso- och sjukvården. I ett antal sekretessbrytande bestämmelser har även hälso- och sjukvårdssekretessen undantagits från tillämpningsområdet. Bland annat omfattar inte generalklausulen den typen av sekretess. Hälso- och sjukvårdssekretessen är vidare undantagen från tillämpningsområdet för den uppgiftsskyldighet som föreslås i den aktuella lagrådsremissen *Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen*. Även i betänkandet *Ökat informationsutbyte mellan myndigheter - Behov och föreslagna förändringar* (SOU 2024:63) undantas, såvitt nu är relevant, hälso- och sjukvårdssekretessen från den föreslagna sekretessbrytande bestämmelsens tillämpningsområde. Det har inte framkommit något särskilt behov för socialtjänsten att få del av uppgifter från

skolan som omfattas av hälso- och sjukvårdssekretess och som socialtjänsten inte i dag kan få del av. Vi föreslår därför inte att den sekretessbrytande bestämmelsen ska omfatta hälso- och sjukvårdssekretess.

Bestämmelsen är åldersneutral

Utlämnande av uppgifter enligt bestämmelsen kan omfatta såväl vuxna som barn. Som framgått ovan är emellertid de uppgifter som kan lämnas ut med stöd av bestämmelsen i regel sådana som aktualiserar anmälningsskyldigheten enligt 14 kap. 1 § SoL. När det gäller enskilda under 18 år kan således uppgifter vara möjliga att lämna ut enligt den föreslagna bestämmelsen, samtidigt som uppgifterna omfattas av anmälningsskyldigheten.

Den föreslagna bestämmelsen innebär inte att skolans skyldighet att göra en orosanmälan inskränks eller förändras i något avseende. Eftersom skolor alltså redan är skyldiga att lämna ut uppgifterna till socialtjänsten blir den föreslagna bestämmelsen av begränsad betydelse när det gäller barn.

Som vi redogjort för ovan är emellertid vår generella bedömning att nya sekretessbrytande bestämmelser bör vara åldersneutrala. Det kan förekomma undantagsfall då det finns behov av att dela information, trots att situationen inte är så allvarlig att en orosanmälan är påkallad. Som vi redogjort för inledningsvis kan det till exempel vara fråga om ett informationsutbyte inom ramen för en strukturerad samverkan, där uppgifter om enskilda utbyts i ett preliminärt skede för att avgöra ett eventuellt behov av insatser. I en sådan situation är det enligt vår bedömning en fördel om skolor exempelvis kan lämna ut uppgifter om mindre allvarliga förseelser i skolmiljön som inte i sig föranlett skolan att göra en orosanmälan men som i kombination med upplysningar från Polismyndigheten kan tala för ett behov av insatser.

Trots att bestämmelsen primärt syftar till att möjliggöra uppgiftslämnande från skolan avseende enskilda som är över 18 år finns det därför enligt vår bedömning inte skäl att begränsa tillämpningsområdet till denna grupp. I enlighet med detta bör inte heller tillämpningsområdet begränsas till de skolformer som kan ha elever över 18 års ålder.

Uppgiftslämnande får ske både på eget initiativ och på begäran

Skolan kommer att ha en möjlighet att lämna ut uppgifter enligt den föreslagna bestämmelsen. Den innebär dock inte någon skyldighet att lämna ut uppgifter på eget initiativ. Om socialtjänsten begär ut uppgifter som enligt bestämmelsen får lämnas ut och uppgiftslämnandet inte skulle hindra arbetets behöriga gång kommer skolan att vara skyldig att lämna ut uppgifterna enligt 6 kap. 5 § OSL. Det är skolan som kommer att pröva om det finns förutsättningar att lämna ut uppgifter med stöd av den föreslagna bestämmelsen. För att detta ska vara möjligt måste den myndighet som begär ut uppgiften lämna tillräcklig information för att en sådan prövning ska kunna göras. Resonemanget om att socialtjänsten begär ut uppgifter enligt bestämmelsen, kan dock endast gälla för skolor med offentliga huvudmän. Det är svårt att göra några säkra uttalanden om vad som bör gälla i den situationen för en skola med enskild huvudman. Vi har inte funnit några vägledande uttalanden om ifall även 6 kap. 5 § OSL ska tillämpas analogt på det sättet. Det är dock ett rimligt antagande att det vore att föra den analoga tillämpningen av OSL för långt, när det är fråga om skolor med enskilda huvudmän. Det innebär att den enskilda skolenheten inte torde vara skyldig att lämna ut en uppgift som i och för sig får lämnas ut efter en prövning av vår föreslagna bestämmelse.

En intresseavvägning ska göras

Precis som för brottsbekämpande myndigheter bör det ligga på respektive utlämnande aktör att göra en noggrann intresseavvägning i varje enskilt fall rörande utlämning av en uppgift till socialtjänsten. Intresset av att uppgiften lämnas ska prövas mot det intresse som sekretessen ska skydda.

Intresseavvägningen bör ske på likartat sätt som brottsbekämpande myndigheters intresseavvägning, varför vi hänvisar till våra överväganden i den delen.

Skolan kommer att ha ett relativt stort utrymme att välja att inte lämna ut några uppgifter. Detta gäller särskilt om det är fråga om uppgifter som behandlas inom elevhälsan och som avser psykologiska, psykosociala eller specialpedagogiska insatser och förekommer hos skolpsykolog och skolkurator och sådan personal som utför

specialpedagogiska insatser. Omvänt bör det finnas större möjligheter att lämna ut uppgifter som framstår som mindre skyddsvärda. En annan aspekt kan vara brottslighetens allvar. Om det är fråga om grov brottslighet, till exempel organiserad sådan, kan det ge skolan större utrymme att lämna även känsligare uppgifter till socialtjänsten än om det är fråga om brottslighet som kan betecknas som mindre allvarlig, som till exempel enstaka fall av ringa stöld eller ringa skadegörelse.

Det behövs ingen särskild reglering för enskilda huvudmän

En stor andel av eleverna inom skolväsendet går i fristående skolor med enskilda huvudmän. Som vi redogjort för i avsnitt 4.8.2 så gäller inte bestämmelserna i OSL för dessa huvudmän, utan i stället finns en bestämmelse om tystnadsplikt i 29 kap. 14 § skollagen. Vid tolkningen av obehörighetsrekvisitet i den bestämmelsen har det dock ansetts naturligt att söka ledning i offentlighets- och sekretesslagstiftningen. Vår bedömning är att om en uppgift lämnas av personal vid en fristående skola i enlighet med en sekretessbrytande bestämmelse är detta inte ett obehörigt röjande av uppgiften (jfr bland annat prop. 1980/81:28 s. 23 och prop. 2017/18:147 s. 285).

Eftersom vi föreslår en sekretessbrytande bestämmelse är det därmed inte nödvändigt att också införa ett särskilt undantag från tystnadsplikten i 29 kap. 14 § skollagen.

7.1.5 Det behövs ingen kompletterande sekretessreglering för uppgifterna hos socialtjänsten och SiS

Utredningens bedömning: Det behövs ingen kompletterande sekretessreglering för de uppgifter som lämnas till kommunala myndigheter inom socialtjänsten eller Statens institutionsstyrelse från Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Tullverket eller skolan.

Hos Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket gäller sekretess till skydd för den enskilde enligt 35 kap. 1 § OSL med ett omvänt skaderekvisit. Det är alltså fråga om ett starkt sekretessskydd och en presumtion för att sekretess gäller. Den sekretess i

utbildningsverksamhet som vi föreslår ska kunna brytas genom vår föreslagna bestämmelse är olika stark beroende på vilken typ av uppgift det är fråga om. För uppgift om enskilds personliga förhållanden i sådan elevhälsa som avser psykologisk, psykosocial eller specialpedagogisk insats gäller sekretess med ett omvänt skaderekvisit (23 kap. 2 § första stycket OSL). För uppgift om enskilds personliga förhållanden i den särskilda elevstödjande verksamheten i övrigt gäller sekretess med ett rakt skaderekvisit (23 kap. 2 § andra stycket OSL). Hos den kommunala vuxenutbildningen gäller sekretess för uppgift som hänför sig till psykologisk undersökning eller behandling och för uppgift om en enskilds personliga förhållanden hos psykolog, kurator eller hos studie- och yrkesvägledningen med ett omvänt skaderekvisit. I den elevvårdande verksamheten i övrigt gäller sekretess för uppgift om en enskilds personliga förhållanden med ett rakt skaderekvisit (23 kap. 5 § första stycket OSL).

Hos socialtjänsten (SiS inkluderas i begreppet socialtjänst i OSL) gäller sekretess för uppgift om enskild enligt 26 kap. 1 § OSL med ett omvänt skaderekvisit. Sekretessen hos socialtjänsten kan beskrivas som särskilt stark eftersom det inte är möjligt för socialtjänsten att lämna ut uppgifter med stöd av generalklausulen. De uppgifter som lämnas till socialtjänsten från andra aktörer kommer att falla under tillämpningsområdet för 26 kap. 1 § OSL. Denna sekretess gäller generellt inom socialtjänsten för uppgift om en enskilds personliga förhållanden.

Det finns därmed enligt vår bedömning ett tillräckligt skydd hos socialtjänsten, inklusive SiS, för de sekretessbelagda uppgifter som kan komma att lämnas ut med stöd av de bestämmelser vi föreslår. Något behov av kompletterande bestämmelser till skydd för uppgifterna föreligger inte.

SiS har framfört ett behov av att kunna hemlighålla uppgifter i förhållande till den enskilde själv. SiS behandlar i vissa fall uppgifter i den placerades personakt om hotbildsbedömningar och säkerhetsbedömningar som kan avse kopplingar till ett visst kriminellt nätverk, eller uppgifter om att en placerad har påbörjat en avhopparresa. Det förekommer enligt SiS att placerade ungdomar pressas av andra personer att begära ut uppgifter ur sina egna personakter och sedan överlämna informationen till andra placerade eller utomstående (SiS 2024d). Eftersom sekretessen enligt 26 kap. 1 § OSL inte gäller i förhållande till den enskilde själv kan bestämmelsen inte åberopas

för att vägra ett utlämnande i sådana fall. SiS har framfört att det kan innebära fara för den placerade att få del av den typen av uppgifter.

Det bör dock poängteras att den bestämmelse vi föreslår bryter sekretess enligt 35 kap. 1 § OSL, som inte gäller i förhållande till den enskilde själv. Uppgifter som kan lämnas ut med stöd av bestämmelsen är alltså inte sådana som hemlighålls för den enskilde hos de utlämnande myndigheterna.

Sekretess gentemot den enskilde kan förvisso samtidigt gälla enligt bland annat reglerna i 18 kap. OSL. Sådan sekretess kan också överföras till den mottagande myndigheten efter ett utlämnande, se avsnitt 4.9.3. Vårt förslag påverkar emellertid inte i vilken utsträckning uppgifter som skyddas av sekretess enligt 18 kap. OSL kan lämnas ut.

Frågan om att hemlighålla uppgifter i förhållande till den enskilde själv inom SiS verksamhet är uppenbarligen komplicerad och handlar inte främst om uppgiftsutbytet med andra myndigheter, utan om förutsättningarna för verksamheten som sådan. Det ligger utanför ramarna för denna utredning att ta ställning till huruvida SiS möjligheter i detta avseende bör utökas.

7.2 Integritetsfrågor

7.2.1 Våra förslag medför en utökad behandling av personuppgifter

Utredningens bedömning: Våra förslag om utökade möjligheter att lämna sekretessreglerad information om enskilda till kommunala myndigheter inom socialtjänsten och Statens institutionsstyrelse medför en utökad behandling av personuppgifter.

Avsikten med våra förslag är att undanröja hinder mot att personuppgifter lämnas från skolan, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket till socialtjänsten respektive SiS, i brottsförebyggande syfte. På samma sätt som vi redogjort för beträffande skolor i avsnitt 6.2 är syftet med förslagen inte att socialtjänsten eller SiS ska få några nya uppdrag eller att dessa aktörer ska behandla uppgifter som annars vore främmande att behandla inom verksamheten.

Våra förslag utgår från den grundläggande bedömningen att socialtjänsten och SiS har kärnuppdrag som är betydelsefulla för det brottsförebyggande arbetet och att utökade möjligheter till informationsdelning bör syfta till att förbättra förutsättningarna för dessa myndigheter att utföra sina uppdrag i samverkan med andra aktörer.

Som vi redovisat i avsnitt 6.2.1 innebär ett utlämnande av uppgifter om enskilda i sig en personuppgiftsbehandling som – utöver utlämnandet som sådant, också nödvändiggör viss behandling av uppgifterna inför utlämnandet i form av exempelvis sammanställning och strukturering av uppgifterna. Sådan behandling görs redan inför utlämnanden med stöd av generalklausulen eller andra sekretessbrytande regler. Våra förslag innebär således att denna typ av personuppgiftsbehandling kommer att öka hos de aktörer som lämnar ut information. Ett ökat utlämnande av information till socialtjänsten och SiS medför vidare att den personuppgiftsbehandling som sker inom dessa verksamheter kommer att öka, när uppgifterna tas emot och behandlas vidare där.

Våra förslag medför således en i flera avseenden utökad behandling av personuppgifter såväl för de aktörer som lämnar ut information som för de mottagande myndigheterna. Det är däremot inte fråga om någon ny typ av personuppgiftsbehandling.

7.2.2 Integritetsrisker aktualiseras som en följd av våra förslag

Utredningens bedömning: Våra förslag innebär att olika typer av personuppgifter kommer att behandlas. Det är fråga om en i flera avseenden integritetskänslig personuppgiftsbehandling som i stor utsträckning rör barn. Behandling av känsliga personuppgifter och uppgifter om lagöverträdelser kommer att aktualiseras. Det finns således integritetsrisker med behandlingen.

Vi redogör i avsnitt 6.2.2 för några allmänna utgångspunkter för bedömningen av de integritetsrisker som sammanhänger med en viss personuppgiftsbehandling. Vi har i avsnitt 7.1.3 och 7.1.4 angett olika exempel på uppgifter som kan komma att lämnas ut med stöd av bestämmelserna. Den informationsdelning som möj-

liggörs aktualiserar flera integritetsrisker som redovisas närmare i det följande.

Känsliga personuppgifter

Det kan vara nödvändigt för skolan, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket att lämna ut känsliga personuppgifter till socialtjänsten och SiS. Vad som definieras som en känslig personuppgift framgår av artikel 9 i EU:s dataskyddsförordning, 2 kap. 11 § brottsdatalagen respektive 2 kap. 9 § Säkerhetspolisens datalag. Som framgår av vår redogörelse i kapitel 4 finns det stöd för behandling av känsliga personuppgifter i de dataskyddsrättsliga regler som gäller för skolan, socialtjänsten, SiS, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket. Uppgifter som rör brottslig verksamhet och som lämnas till socialtjänsten eller SiS kan innefatta uppgifter som avslöjar en politisk åsikt eller en religiös övertygelse, till exempel om det är fråga om politiskt eller religiöst motiverad brottslighet. Uppgifter som rör sexualbrott kan innefatta uppgifter om en persons sexualliv eller sexuella läggning. Uppgifter om att en person begått eller utsatts för brott kan innefatta uppgifter om skador eller andra uppgifter som rör enskilda personers fysiska hälsa. Uppgifter om narkotikamissbruk kan innefatta uppgifter om psykisk eller fysisk hälsa.

Uppgifter om lagöverträdelser

Även uppgifter som avses i artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning och som rör fällande domar i brottmål och lagöverträdelser som innefattar brott kommer att kunna lämnas över med stöd av bestämmelserna. Det är uppenbart att det ofta kommer vara relevant att lämna över uppgifter om en persons tidigare brottslighet eller uppgifter som innebär att en person misstänks ägna sig åt brottslig verksamhet.

Uppgifter om barn

Anmälningsskyldigheten enligt 14 kap. 1 § SoL kommer alltjämt vara det huvudsakliga verktyget för informationsdelning från skolan eller brottsbekämpande myndigheter till socialtjänsten, när det handlar om enskilda under 18 år. De bestämmelser vi föreslår utesluter emellertid inte att även uppgifter om barn lämnas över. Det kan till exempel finnas behov av att lämna ut uppgifter om en enskild persons närstående- eller kamratkrets, vilket kan inbegripa uppgifter om personer under 18 år. Som vi redovisat ovan är det inte heller uteslutet att bestämmelsen i vissa fall används för att lämna uppgifter om barn när anmälningsskyldigheten enligt 14 kap. 1 § SoL inte är tillämplig. Uppgiftslämnande som i enlighet med vår föreslagna bestämmelse sker från brottsbekämpande myndigheter till SiS kommer också att avse barn i många fall.

Sekretessreglerade uppgifter

Förslagen syftar till att möjliggöra delning av information som annars skulle vara sekretessbelagd. Det är således i viss mån fråga om en förlust av konfidentialitet, även om det i regel kommer att gälla sekretess för uppgifterna hos den mottagande myndigheten.

Omfattningen av personuppgiftsbehandlingen

Att avgöra omfattningen av den personuppgiftsbehandling som kommer att ske till följd av bestämmelserna är svårt. De föreslagna bestämmelserna innebär möjligheter att dela information som kan utnyttjas i större eller mindre utsträckning beroende på faktorer som inte styrs av bestämmelserna. Finns det exempelvis ett väl fungerande samarbete mellan socialtjänsten, skolan och Polismyndigheten kan uppgiftsutbytet förväntas vara större, medan det i den omvända situationen kan vara fråga om ett relativt begränsat uppgiftsutbyte.

Bedömningen kompliceras ytterligare av att det redan i dagsläget sker en inte obetydlig delning av personuppgifter från skolor och brottsbekämpande myndigheter till socialtjänsten och SiS med stöd av anmälningsskyldigheten enligt 14 kap. 1 § SoL och med stöd av generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL.

Avsikten med de bestämmelser vi föreslår är att förenkla förutsättningar för ett utökat informationsutbyte. Det måste därför antas att personuppgiftsbehandlingen kommer att öka till följd av förslagen. De ovan redovisade faktorerna gör emellertid att storleken på denna ökning är oviss.

Det kan under alla förhållanden konstateras att bestämmelserna har ett brett tillämpningsområde och att det potentiellt kan vara ett stort antal personer vars uppgifter kan komma att behandlas med stöd av bestämmelserna. Detta är ofrånkomligen en integritetsrisk som måste beaktas.

Spridning av personuppgifter

De föreslagna bestämmelserna innebär med nödvändighet att uppgifter blir föremål för en större spridning än vad som annars vore fallet. Det övergripande syftet med förslagen är att utöka informationsdelningen från skolor och brottsbekämpande myndigheter till socialtjänsten och SiS. Informationsdelningen kommer att kunna ske även utan enskildas samtycke. Det innebär att de registrerade inte fullt ut kommer att ha kontroll över hur uppgifterna behandlas. Detta är en integritetsrisk. Att uppgifter sprids från den aktör som samlat in uppgifterna aktualiserar också frågan om den så kallade finalitetsprincipen. Våra överväganden i denna del redovisas i avsnitt 7.2.6 nedan.

7.2.3 Det finns skyddsåtgärder

Utredningens bedömning: Det finns skyddsåtgärder som begränsar integritetsriskerna.

Som vi redovisar i avsnitt 6.2.4 kan olika former av skyddsåtgärder begränsa det integritetsintrång som annars följer av en viss personuppgiftsbehandling. Liksom vi pekat på i det avsnittet är de föreslagna bestämmelserna som redovisas i det här kapitlet utformade med villkor som begränsar möjligheten att dela information. Uppgiftslämnande till socialtjänsten kan endast ske i situationer då socialtjänsten eller SiS kan antas ha behov av uppgiften inom ramen för

sitt författningsreglerade uppdrag. Behovet ska vidare vara knutet till socialtjänstens eller SiS möjligheter att agera för att förebygga eller förhindra brott. Bestämmelserna avgränsar därmed på ett tydligt sätt den informationsdelning som är tillåten. Som framgår av avsnitt 7.1.5 kommer sekretess gälla för uppgifter som lämnas över till socialtjänsten eller SiS. Som vi redogör för nedan finns det vidare inom såväl socialtjänstens som SiS verksamhet ett dataskyddsrättsligt regelverk som begränsar och reglerar behandlingen av de uppgifter som kan komma att lämnas över, exempelvis begränsningar av vilka uppgifter som får tas in i sammanställningar av personuppgifter (7a § lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten, förkortad SoLPuL) och behörighetsbegränsningar (10 § SoLPuL).

Sammantaget finns det alltså flera skyddsåtgärder som begränsar integritetsriskerna som angetts ovan. Som vi återkommer till nedan i den slutliga proportionalitetsbedömningen gör vi bedömningen att dessa skyddsåtgärder är tillräckliga och adekvata.

7.2.4 Nya rättsliga grunder för skolan, Polismyndigheten och Tullverket

Utredningens bedömning: Bestämmelserna som innebär en möjlighet för en skolenhet respektive Polismyndigheten och Tullverket att lämna ut annars sekretessbelagda uppgifter om enskilda till en kommunal myndighet inom socialtjänsten respektive Statens institutionsstyrelse, utgör ett fastställande av den rättsliga grunden uppgift av allmänt intresse (artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning) för den personuppgiftsbehandling som ett utlämnande på eget initiativ i enlighet med respektive bestämmelse utgör.

De rättsliga grunderna fastställs på det sätt som krävs enligt artikel 6.3 första stycket punkten b i EU:s dataskyddsförordning, 2 kap. 1 och 2 §§ dataskyddslagen och skäl 41 i EU:s dataskyddsförordning. Bestämmelserna uppfyller ett mål av allmänt intresse och är proportionella mot det legitima mål som eftersträvas i enlighet med artikel 6.3 andra stycket sista meningen i EU:s dataskyddsförordning.

Liksom vi konstaterar i avsnitt 6.2.5 innebär ett utlämnande av uppgifter om enskilda i enlighet med de föreslagna bestämmelserna personuppgiftsbehandling. Som vi redogör för i det avsnittet är ett grundläggande krav för att behandling av personuppgifter ska vara laglig och tillåten enligt EU:s dataskyddsförordning att det finns en rättslig grund för den behandling som utlämnandet innebär. Den rättsliga grunden ska uppfylla ett mål av allmänt intresse och vara proportionell mot det legitima mål som eftersträvas.

De bestämmelser vi föreslår syftar till att möjliggöra ett uppgiftslämnande som är nödvändigt för samverkan mellan skolor, brottsbekämpande myndigheter, socialtjänsten och SiS. Bestämmelserna möjliggör uppgiftslämnande i situationer där socialtjänsten respektive SiS kan antas ha ett behov av uppgiften inom ramen för sitt författningsreglerade uppdrag. Det är därför vår bedömning att den personuppgiftsbehandling som aktualiseras vid ett utlämnande på eget initiativ är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse (se artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning). I de fall det föreligger en skyldighet för en myndighet att lämna ut uppgifterna med stöd av 6 kap. 5 § OSL är behandlingen även nödvändig för fullgörande av en rättslig förpliktelse (se artikel 6.1 c i EU:s dataskyddsförordning).

Som vi redogör för i avsnitt 6.2.5 ska den rättsliga grunden uppfylla ett mål av allmänt intresse och vara proportionell mot det legitima mål som eftersträvas. Vi återkommer i avsnitt 7.2.11 till den slutliga proportionalitetsprövningen.

En rättslig grund eller lagstiftningsåtgärd ska vidare vara tydlig och precis och dess tillämpning bör vara förutsägbar för personer som omfattas av den. Vi redogör i avsnitt 6.2.5 närmare för hur kraven på tydlighet, precision och förutsebarhet ska förstås.

Det kan konstateras att de bestämmelser vi föreslår förvisso har ett relativt brett tillämpningsområde. Det är emellertid tydligt för de enskilda som berörs av bestämmelserna att uppgifter som hanteras av skolan, Polismyndigheten eller Tullverket kan komma att lämnas ut till socialtjänsten respektive SiS. Även om bestämmelserna inte är begränsade på ett sådant sätt att endast en viss typ av uppgifter kan lämnas ut är det tydligt att det är fråga om uppgifter som behövs i mottagarens verksamhet som kan komma att överlämnas. De regler som styr socialtjänstens respektive SiS verksamhet ger därmed vägledning kring vilka uppgifter som kan komma

att lämnas ut med stöd av bestämmelsen. Såväl de föreslagna bestämmelsernas utformning och det sammanhang i vilket de ska tillämpas innebär således en begränsning av vilka uppgifter som kan lämnas ut. Vår sammantagna bedömning är att bestämmelserna därigenom är tillräckligt tydliga och precisa och att tillämpningen av dem är tillräckligt förutsebar.

7.2.5 En ny sekundär ändamålsbestämmelse för Säkerhetspolisen

Utredningens förslag: Det förs in ett nytt sekundärt ändamål i 2 kap. 4 § första stycket lag (2019:1182) om Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter (Säkerhetspolisens datalag). Personuppgifter som Säkerhetspolisen behandlar enligt de rättsliga grunderna i 2 kap. 1 § Säkerhetspolisens datalag ska även få behandlas om det är nödvändigt för att tillhandahålla information som behövs i verksamhet hos en kommunal myndighet inom socialtjänsten eller Statens institutionsstyrelse för att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet. Syftet med det nya sekundära ändamålet är att tydliggöra Säkerhetspolisens rättsliga stöd för den behandling av personuppgifter som ett utlämnande på eget initiativ i enlighet med den föreslagna sekretessbrytande bestämmelsen innebär.

Säkerhetspolisens personuppgiftsbehandling på området nationell säkerhet regleras av Säkerhetspolisens datalag. Varken dataskyddsdirektivet eller EU:s dataskyddsförordning är alltså tillämpliga inom detta område.

Utlämnande av personuppgifter genom överföring, spridning eller tillhandahållande på annat sätt utgör behandling (1 kap. 5 § Säkerhetspolisens datalag) och får bara ske om det finns rättsligt stöd för den behandling som utlämnandet innebär. Förutom kravet på att behandlingen ska ha rättsligt stöd måste även övriga krav enligt Säkerhetspolisens datalag beaktas vid ett utlämnande, samt att utlämnandet är förenligt med bestämmelser om sekretess.

I avsnitt 6.2.6 föreslår vi att det ska införas rättsligt stöd för Säkerhetspolisens vidarebehandling av uppgifter till skolan på eget initiativ för att förebygga eller förhindra brott genom ett nytt

sekundärt ändamål i 2 kap. 4 § första stycket Säkerhetspolisens datalag. Av samma skäl som anförts i det avsnittet föreslår vi även ett nytt sekundärt ändamål avseende utlämnande av uppgifter till socialtjänsten och SiS på eget initiativ. Följaktligen ska personuppgifter som Säkerhetspolisen behandlar enligt de rättsliga grunderna i 2 kap. 1 § Säkerhetspolisens datalag även få behandlas om det är nödvändigt för att tillhandahålla information som behövs i verksamhet hos en kommunal myndighet inom socialtjänsten eller SiS för att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet. Nödvändighetskravet innebär att Säkerhetspolisen ska bedöma att uppgiften behövs i socialtjänstens eller SiS verksamhet. Bestämmelsen innebär ett tydliggörande både för de registrerade och Säkerhetspolisen som personuppgiftsansvarig.

Såsom framgår i avsnitt 6.2.6 får personuppgifter även behandlas i den utsträckning skyldighet att lämna uppgifter följer av lag eller förordning (enligt 2 kap. 4 § andra stycket Säkerhetspolisens datalag). En myndighets skyldighet enligt 6 kap. 5 § OSL att på begäran av en annan myndighet lämna ut en uppgift som den förfogar över, i den mån hinder inte möter på grund av bestämmelse om sekretess eller av hänsyn till arbetets behöriga gång, anses utgöra en sådan uppgiftsskyldighet som avses (se prop. 2018/19:163 s. 222 samt prop. 2009/10:85 s. 323). Det finns följaktligen rättsligt stöd för Säkerhetspolisen att lämna ut uppgifter om en myndighet inom socialtjänsten begär att få ut uppgifterna med stöd av 6 kap. 5 § OSL.

7.2.6 Våra förslag innebär att vidarebehandling av personuppgifter kommer att ske

Utlämnande från Polismyndigheten och Tullverket

Utredningens bedömning: Polismyndigheten och Tullverket ska enligt 2 kap. 22 § första stycket brottsdatalagen, inför ett utlämnande på eget initiativ med stöd av den föreslagna sekretessbrytande bestämmelsen i 35 kap. 10 c § OSL, även pröva om utlämnandet av personuppgifter till en kommunal myndighet inom socialtjänsten respektive Statens institutionsstyrelse är nödvändigt och proportionerligt. Vår bedömning är att en sådant utlämnande, som sker i enlighet med de krav som uppställs

i vår föreslagna sekretessbrytande bestämmelse, som regel kan anses nödvändigt och proportionerligt.

Ett utlämnande från Polismyndigheten eller Tullverket på begäran av en kommunal myndighet inom socialtjänsten eller Statens institutionsstyrelse med stöd av den föreslagna bestämmelsen kommer att omfattas av uppgiftsskyldigheten enligt 6 kap. 5 § OSL. Ett sådant utlämnande, i enlighet med de krav som uppställs i vår föreslagna sekretessbrytande bestämmelse, kräver inte att Polismyndigheten och Tullverket också prövar om personuppgiftsbehandlingen är nödvändig och proportionerlig (2 kap. 22 § andra stycket brottsdatalagen).

Polismyndigheten och Tullverket behöver inte i något av fallen göra någon prövning av om ett utlämnande av uppgifter med stöd av den föreslagna bestämmelsen är förenligt med det ändamål för vilket uppgifterna ursprungligen behandlades.

Som vi redogör för i avsnitt 4.4.1 kan Polismyndigheten och Tullverket behandla uppgifter med stöd av såväl brottsdatalagen som EU:s dataskyddsförordning. Vid uppgiftslämnande till socialtjänsten eller SiS kommer det i regel att vara fråga om uppgifter som framkommer i verksamhet som regleras av brottsdatalagen.

Som vi också redogör för i avsnitt 6.2.7 ställer brottsdatalagen ett krav i 2 kap. 22 § första stycket att det säkerställs att det är nödvändigt och proportionerligt att personuppgifterna behandlas för ett nytt ändamål utanför lagens tillämpningsområde. Eftersom undantaget i 2 kap. 22 § andra stycket brottsdatalagen endast är tillämpligt när uppgiftsskyldighet föreligger kommer således en prövning enligt första stycket att behöva göras när uppgiftslämnande sker på eget initiativ med stöd av den föreslagna bestämmelsen.

Ett grundläggande krav är att det finns en rättslig grund för den personuppgiftsbehandling som kommer att ske hos mottagaren. Som vi redogör för nedan kommer det att finnas rättslig grund för socialtjänsten och SiS att hantera uppgifter som kan lämnas ut med stöd av bestämmelsen.

Samverkan mellan socialtjänst och polis är en grundläggande förutsättning för ett framgångsrikt brottsförebyggande arbete. För att socialtjänsten ska kunna samverka med Polismyndigheten och bidra med de insatser och åtgärder som ligger inom socialtjänstens ansvarsområde, förutsätts emellertid att information kan överlämnas

på ett ändamålsenligt sätt. Som vi redogjort för ovan kan det även i Tullverkets verksamhet framkomma information som är relevant för socialtjänstens grundläggande uppdrag. När det gäller SiS är det ett angeläget intresse att SiS får den information som är relevant för myndighetens uppdrag att anordna säkra och trygga placeringar. En ändamålsenlig informationsdelning i detta syfte är ägnad att effektivisera och förbättra SiS arbete.

Den nuvarande ordningen där tillämpningsområdet för 35 kap. 10 c § OSL är begränsat till viss brottslighet innebär att nödvändig informationsdelning i andra fall måste ske med stöd av generalklausulen, 10 kap. 27 § OSL. Den relativt utbredda tillämpningen av generalklausulen i dessa sammanhang som framgår av vår kartläggning visar på nödvändigheten i att informationsdelning sker. Den bestämmelse vi föreslår möjliggör ett utlämnande av information i situationer där socialtjänsten eller SiS kan förväntas vidta åtgärder i syfte att förebygga eller förhindra brott. Bestämmelsen avgränsar därmed informationsdelningen till situationer då det finns ett angeläget intresse av ett uppgiftsutbyte. Bestämmelsen förutsätter också en avvägning i det enskilda fallet mellan de skäl som eventuellt kan tala emot ett utlämnande och de skäl som talar för. Därigenom säkerställs enligt vår bedömning att ett utlämnande av uppgifter i enlighet med bestämmelsen är proportionerligt i det enskilda fallet.

Vår sammantagna bedömning är således att ett utlämnande enligt den bestämmelse vi föreslår kommer att vara att bedöma som nödvändigt och proportionerligt. Att det förutsätts en prövning enligt såväl den föreslagna bestämmelsen som 2 kap. 22 § brottsdatalagen vid ett utlämnande bör därför inte medföra några problem i praktiken.

Utlämnande från en skolenhet

Utredningens bedömning: Den vidarebehandling som möjliggörs genom att uppgifter kan lämnas ut från en skolenhet i större utsträckning med stöd av den föreslagna sekretessbrytande bestämmelsen i 23 kap. 6 b § OSL utgör en nödvändig och proportionerlig åtgärd i ett demokratiskt samhälle för att skydda ett mål som avses i artikel 23.1 i EU:s dataskyddsförordning. Inför ett utlämnande av uppgifter med stöd av den föreslagna bestäm-

melsen behöver en skolenhet inte pröva om ett utlämnande är förenligt med de ändamål för vilka uppgiften ursprungligen samlades in.

Som framgått tidigare regleras personuppgiftsbehandling inom skolans verksamhet av EU:s dataskyddsförordning. En del kompletterande lagstiftning har införts i 26 a kap. skollagen. Den EU-rättsliga regleringen kompletteras vidare av bestämmelser i dataskyddslagen, som är subsidiär i förhållande till bestämmelserna i 26 a kap. skollagen.

Varken dataskyddslagen eller bestämmelserna i skollagen anger några närmare villkor för sådan behandling som innebär att en skola lämnar ut uppgifter till en myndighet. Huruvida sådan behandling är tillåten får således bedömas utifrån de allmänna reglerna i EU:s dataskyddsförordning.

Som framgår av kapitel 4 ska bedömningen av om vidarebehandlingen är förenlig med insamlingsändamålen ske med beaktande av ett antal faktorer som anges i artikel 6.4 i EU:s dataskyddsförordning. Det framstår i och för sig inte som otänkbart att det i vissa fall skulle bedömas som förenligt med insamlingsändamålet att uppgifter som hanteras av skolan lämnas ut till socialtjänsten. Att göra denna bedömning på förhand är emellertid förenat med svårigheter. Relevanta uppgifter kan framkomma i olika delar av skolans verksamhet och beroende på syftet med den ursprungliga behandlingen kan det så kallade förenlighetstestet utfalla på olika sätt.

Som vi redovisat i kapitel 4 gör vi bedömningen att ett utlämnande som sker i överensstämmelse med en sekretessbrytande bestämmelse som tillåter att uppgifterna lämnas ut, innebär att vidarebehandlingen sker med stöd av en reglering som tillåter vidarebehandling som är oförenlig med den ursprungliga behandlingen (se artikel 6.4 och skäl 50 andra stycket i EU:s dataskyddsförordning). En förutsättning är då att lagstiftningen, det vill säga den sekretessbrytande bestämmelsen, utgör en nödvändig och proportionell åtgärd i ett demokratiskt samhälle för att skydda de mål som avses i artikel 23.1 i EU:s dataskyddsförordning.

Vi har i avsnitt 6.2.7 redovisat utgångspunkterna för den bedömning som enligt vår mening måste göras när en sekretessbrytande bestämmelse införs.

När det gäller det mål som förslagen ytterst syftar till att skydda är det övergripande syftet, liksom beträffande informationsdelning till skolan, att socialtjänsten ska kunna bidra med sina insatser i det brottsförebyggande arbetet. Förebyggande av brott är ett av de mål som anges i artikel 23.1 i EU:s dataskyddsförordning. Som framgår av avsnitt 6.2.7 anger samma artikel också att begränsningar kan ske för andra av unionens eller en medlemsstats viktiga mål av generellt allmänt intresse, särskilt ett av unionens eller en medlemsstats viktiga ekonomiska eller finansiella intressen, däribland penning-, budget- eller skattefrågor, folkhälsa och social trygghet. Det är, som framgått tidigare, inte helt klart vad ett viktigt mål av generellt allmänt intresse är, men viss ledning bör kunna hämtas av begreppet viktigt allmänt intresse i artikel 9 i EU:s dataskyddsförordning. I betänkandet *Dataskydd inom Socialdepartementets verksamhetsområde – en anpassning till EU:s dataskyddsförorening* (SOU 2017:66) berörs frågan något. Det uttalas därvid att avsikten sannolikt är att tillägget generellt innebär att det krävs ett något mindre specifikt allmänt intresse än enligt artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning.

Regeringen har uttalat att verksamhet som innefattar myndighetsutövning utgör ett viktigt allmänt intresse och att det också är ett viktigt allmänt intresse att svenska myndigheter, även utanför området för myndighetsutövning, kan bedriva den verksamhet som tydligt faller inom ramen för deras befogenheter på ett korrekt, rättssäkert och effektivt sätt (prop. 2017/18:105 s. 83). Det finns enligt vår bedömning fog för slutsatsen att den verksamhet som bedrivs av myndigheter inom socialtjänsten också är ett viktigt mål av generellt allmänt intresse. Det framstår som uppenbart att det är ett angeläget samhällsintresse att socialtjänsten kan arbeta effektivt och ändamålsenligt i sitt förebyggande arbete.

När det gäller kravet på att den nationella rätten ska utgöra en nödvändig åtgärd enligt artikel 6.4 i EU:s dataskyddsförordning kan konstateras att socialtjänstens verksamhet i stor utsträckning bygger på att andra aktörer förser socialtjänsten med information. Detta är särskilt tydligt när det handlar om barn, där systemet med en anmälningsskyldighet enligt 14 kap. 1 § SoL är en central förutsättning för socialtjänstens arbete. Som vi redovisat har emellertid socialtjänsten också ett långtgående ansvar att arbeta även med

personer över 18 år och det förutsätts även i detta arbete att socialtjänsten kan få information från andra aktörer.

Som vi återkommande har redovisat är samverkan mellan skolan och socialtjänsten av central betydelse för möjligheterna att arbeta förebyggande med den komplexa problembild som ofta ligger bakom en problematik kring brottslighet. Ändamålsenliga möjligheter att utbyta information är enligt vår bedömning en förutsättning för att sådan samverkan ska kunna ske.

Vi gör därför bedömningen att en möjlighet för skolan att lämna ut information till socialtjänsten i enlighet med den föreslagna bestämmelsen uppfyller kravet på nödvändighet.

Den bestämmelse vi föreslår innebär en avvägd möjlighet för skolan att lämna ut information. Kravet på att uppgiften som lämnas ut ska kunna antas bidra till att förebygga brottslig verksamhet innebär att ett utlämnande endast ska ske om det kan förväntas att socialtjänsten vidtar åtgärder med anledning av uppgiften. Bestämmelsen innefattar dessutom en intresseavvägning som medför att proportionaliteten i utlämnandet måste prövas i varje enskilt fall. Om det finns starka skäl som i det enskilda fallet överväger intresset av att uppgiften lämnas ut ska något utlämnande inte ske. Vår bedömning är att bestämmelsen därigenom tillgodoser kravet på proportionalitet.

7.2.7 Socialtjänsten har rättslig grund att behandla mottagna uppgifter

Utredningens bedömning: Kommunala myndigheter inom socialtjänsten har rättslig grund att behandla de personuppgifter som kan lämnas ut enligt de föreslagna bestämmelserna.

Den information som lämnas ut med stöd av de föreslagna bestämmelserna kommer att behandlas hos socialtjänsten. Vi har i kapitel 4 redogjort för det dataskyddsrättsliga regelverk som gäller för socialtjänsten. Vi kommer nedan att analysera närmare hur de personuppgifter som kan komma att överlämnas får behandlas.

Socialtjänstens verksamhet är ett allmänt intresse

Som framgått av kapitel 4 utgör grunden uppgift av allmänt intresse eller myndighetsutövning enligt artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning rättslig grund för majoriteten av personuppgiftsbehandlingen inom socialtjänsten. Som framgår av 6 § SoLPuL finns ett relativt brett utrymme för socialtjänsten att behandla personuppgifter om behandlingen är nödvändig för att arbetsuppgifter inom socialtjänsten ska kunna utföras.

I förordningen (2001:637) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten (SoLPuF) anges att en kommunal myndighet får behandla personuppgifter bland annat för handläggning av ärenden om bistånd och annat stöd samt genomförande av beslut om bistånd, stödinsatser, vård och behandling samt annan social service som följer av bestämmelserna i socialtjänstlagen. Personuppgiftsbehandling får också ske för bland annat handläggning av ärenden och annan verksamhet som följer av LVU.

Det är svårt att på förhand avgöra vilka av socialtjänstens ansvarsområden som kommer att aktualiseras när uppgifter lämnas över med stöd av de föreslagna bestämmelserna. Beroende på uppgifterna i det enskilda fallet kan olika ansvar för socialtjänsten bli aktuella och följaktligen kan personuppgiftsbehandlingen ske för olika närmare specificerade ändamål.

Som vi redovisat ovan – och som berörts i förarbeten till 35 kap. 10 c § OSL – kan det vara svårt för en extern aktör att avgöra vilka uppgifter som socialtjänsten kommer att se anledning att agera på. Det finns en risk att den utlämnande myndigheten gör en felaktig bedömning och att uppgifter som lämnas över inte föranleder någon vidare åtgärd från socialtjänsten. Enligt vår bedömning måste emellertid risken för att skolor eller brottsbekämpande myndigheter lämnar över uppgifter som socialtjänsten inte alls anser sig ha fog för att hantera bedömas som begränsad. De bestämmelser vi föreslår ger också en tydligare ledning till de utlämnade aktörerna kring vilka faktorer som ska beaktas i detta avseende än vad som följer av generalklausulen.

I sammanhanget bör framhållas att informationsdelning endast är en aspekt av en fungerande samverkan. Det finns naturligtvis ett angeläget intresse av att strukturer och organisation för samverkan

utvecklas och att aktörerna därigenom får en bättre förståelse för varandras uppdrag och vilken information som bör överlämnas.

Det finns grund för att behandla känsliga personuppgifter och uppgifter om lagöverträdelser

Som framgått ovan kan uppgifter som lämnas över innefatta känsliga personuppgifter samt uppgifter om lagöverträdelser enligt artikel 9 respektive 10 i EU:s dataskyddsförordning.

Enligt 7 § SolPuL får socialtjänsten behandla känsliga personuppgifter och uppgifter om lagöverträdelser som innefattar brott om uppgifterna har lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för verksamheten.

Bestämmelsen anger vidare att känsliga personuppgifter får behandlas med stöd av artikel 9.2 h i EU:s dataskyddsförordning under förutsättning att kravet på tystnadsplikt i artikel 9.3 i förordningen är uppfyllt. Tystnadsplikt inom socialtjänsten följer av reglerna i 26 kap. OSL.

Vi gör därmed bedömningen att det stöd som finns för socialtjänsten att behandla känsliga personuppgifter och uppgifter om lagöverträdelser är tillräckligt för att möjliggöra den personuppgiftsbehandling som följer av våra förslag.

7.2.8 SiS har rättslig grund att behandla mottagna uppgifter

Utredningens bedömning: Statens institutionsstyrelse har rättslig grund att behandla de personuppgifter som kan lämnas över enligt den föreslagna bestämmelsen.

Som framgår av kapitel 4 kan den behandling av personuppgifter som sker inom SiS omfattas av brottsdatalagen eller EU:s dataskyddsförordning, beroende på syftet med uppgiften som SiS utför.

Rättslig grund vid personuppgiftsbehandling enligt brottsdatalagen

När SiS utför sin uppgift att verkställa straffrättsliga påföljder är myndigheten en behörig myndighet enligt brottsdatalagen. Vid verkställighet av sluten ungdomsvård ska SiS därmed tillämpa brottsdatalagen (prop. 2017/18:232 s. 431). Till skillnad från vad som gäller för till exempel Polismyndigheten har det dock inte införts någon kompletterande registerförfattning till brottsdatalagen för SiS.

Enligt 2 kap. 1 § första stycket brottsdatalagen får personuppgifter bland annat behandlas om det är nödvändigt för att en behörig myndighet ska kunna utföra sin uppgift att verkställa straffrättsliga påföljder. Bestämmelsen bildar den yttre ramen för när behandling av personuppgifter är tillåten enligt lagen. Av bestämmelsens andra stycke framgår att med en behörig myndighets uppgift avses en uppgift som framgår av lag, förordning eller ett särskilt beslut i vilket regeringen uppdragit åt myndigheten att utföra uppgiften. Den rättsliga grunden för att behandla personuppgifter finns alltså i regleringen av den behöriga myndighetens uppgifter.

SiS uppgift att verkställa straffrättsliga påföljder preciseras bland annat av bestämmelser som ålägger SiS uppgiften att placera dömda ungdomar på särskilda ungdomshem så att det tillgodoser behovet av trygghet och säkerhet för barn och ungdomar.

SiS ansvarar för verkställigheten av sluten ungdomsvård, vilken ska ske vid särskilda ungdomshem (1 och 3 §§ LSU). Verkställigheten ska enligt 2 § första stycket LSU utformas så att den dömdes anpassning i samhället främjas och att de skadliga följderna av frihetsberövandet motverkas.

Enligt andra stycket i 2 § LSU får den dömde inte placeras så att han eller hon omfattas av mer ingripande övervakning och kontroll än vad som är nödvändigt för genomförandet av vården eller för att ordningen eller säkerheten på det särskilda ungdomshemmet ska kunna upprätthållas. Enligt förarbetena till bestämmelsen ska valet av placering föregås av en helhetsbedömning i varje enskilt fall. Omständigheter som bland andra är nödvändiga att beakta är risken för att den dömde avviker, för missbruk och för brottslig verksamhet. Andra faktorer som har betydelse vid beslut om placering

är behovet av att undvika olämpliga grupperingar mellan intagna (prop. 2023/24:81 s. 144).

Enligt 2 § 2 förordningen (2007:1132) med instruktion för Statens institutionsstyrelse (SiS instruktion) ansvarar SiS för anvisning av platser till de särskilda ungdomshemmen. SiS ska inom ramen för sin verksamhet säkerställa att de barn, unga och klienter som vårdas vid hemmen får en ändamålsenlig, god och rättssäker vård samt bättre förutsättningar för ett socialt fungerande liv utan missbruk, kriminalitet och annat socialt nedbrytande beteende (1 a § SiS instruktion). Verksamheten ska vara utformad så att den tillgodoser behovet av trygghet och säkerhet för placerade barn, unga och vuxna. Myndighetens organisation av de särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen ska vara utformad så att den tillgodoser olika behov av övervakning och kontroll (2 a § SiS instruktion).

Enligt SiS föreskrifter om anvisning av plats för unga och placering av dömda på särskilda ungdomshem och om särskilda befogenheter på sådana hem (SiSUVFS 2024:1) ska myndigheten vid den bedömning som ska göras enligt 2 § andra stycket LSU särskilt beakta risken för avvikning, fritagning, brottslighet och fysiskt våld eller hot om våld. Dessutom ska hänsyn tas till den unges eller dömdes koppling till kriminella nätverk eller organiserad brottslig verksamhet samt den unges eller dömdes personliga förhållanden, till exempel missbruk eller psykisk ohälsa. Ett beslut om anvisning av plats för den unge eller placering för den dömde ska vidare föregås av en helhetsbedömning i varje enskilt fall.

SiS uppgift att verkställa straffrättsliga påföljder på ovan redovisat sätt regleras alltså i lag och preciseras av bestämmelser som ålägger SiS uppgiften att placera dömda ungdomar på särskilda ungdomshem så att det tillgodoser behovet av trygghet och säkerhet för barn och ungdomar. Det är vår bedömning att denna reglering sammantaget innebär att SiS har rättslig grund för att behandla personuppgifter som kan lämnas över med stöd av den bestämmelse vi föreslår. Det förutsätts naturligtvis att en bedömning görs i det enskilda fallet av om uppgifterna faktiskt är nödvändiga att behandla för ändamålet. Risken för att onödiga eller överflödiga uppgifter lämnas ut med stöd av den föreslagna bestämmelsen framstår dock som begränsad.

Rättslig grund vid personuppgiftsbehandling enligt EU:s dataskyddsförordning

När SiS behandlar personuppgifter om barn och unga i samband med insatser enligt LVU – utan att tvångsvården har utdömts som påföljd för brott – eller enligt SoL omfattas behandlingen av EU:s dataskyddsförordnings tillämpningsområde.

Förutom EU:s dataskyddsförordning är dataskyddslagen, SoLPuL och SoLPuF tillämpliga.

Det generella stadgandet i 6 § SoLPuL innebär att personuppgifter bara får behandlas om behandlingen är nödvändig för att arbetsuppgifter inom socialtjänsten ska kunna utföras. Med socialtjänst avses i SoLPuL bland annat den särskilda lagstiftningen om vård utan samtycke av unga eller av missbrukare och verksamhet som i övrigt bedrivs av SiS (2 § 1 och 3 SoLPuL). Enligt 7 § 1 SoLPuF får SiS behandla personuppgifter för platsanvisning och institutionsplaceringar inom styrelsens verksamhetsområde.

När SiS behandlar personuppgifter för att säkerställa trygga och säkra placeringar av unga vid de särskilda ungdomshemmen sker behandlingen av personuppgifter med stöd av den rättsliga grunden i artikel 6.1. e (allmänt intresse). I artikel 6.3 första stycket i EU:s dataskyddsförordning anges att en uppgift av allmänt intresse måste fastställas i enlighet med unionsrätten eller den nationella rätten för att kunna läggas till grund för behandling av personuppgifter.

I 2 kap. 2 § dataskyddslagen anges förutsättningarna för att en uppgift av allmänt intresse och myndighetsutövning ska utgöra rättslig grund för behandling av personuppgifter. Personuppgifter får enligt den bestämmelsen behandlas med stöd av artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning, om behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse som följer av lag eller annan författning, av kollektivavtal eller av beslut som har meddelats med stöd av lag eller annan författning, eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning enligt lag eller annan författning. Det är alltså inte tillräckligt att uppgiften är av allmänt intresse, den måste också vara fastställd i enlighet med gällande rätt.

SiS ansvarar för de särskilda ungdomshemmen, vilket följer av 6 kap. 3 § SoL i förening med 1 § SiS instruktion. Som redogjorts för ovan ansvarar SiS för anvisning av platser till hemmen (2 § 2 SiS instruktion). SiS verksamhet ska vara utformad så att den tillgodo-

ser behovet av trygghet och säkerhet för placerade barn, unga och vuxna (2 a § SiS instruktion). Av 12 § andra stycket LVU framgår att om socialnämnden har beslutat att den unge ska vistas i ett särskilt ungdomshem ska SiS anvisa plats i ett sådant hem. Den unge får inte placeras så att han eller hon omfattas av mer ingripande övervakning och kontroll än vad som är nödvändigt för genomförandet av vården eller för att ordningen eller säkerheten på det särskilda ungdomshemmet ska kunna upprätthållas (12 § tredje stycket LVU). Valet av placering ska föregås av en helhetsbedömning i varje enskilt fall. Enligt bestämmelsens förarbeten är omständigheter som är nödvändiga att beakta bland annat risken för att den unge avviker, för missbruk och för brottslig verksamhet. Andra faktorer som har betydelse vid beslut om placering är behovet av att undvika olämpliga grupperingar mellan intagna (prop. 2023/24:81 s. 144).

Enligt 2 § i SiS föreskrifter (SiSUVFS 2024:1) ska SiS, vid den bedömning som ska göras enligt 12 § tredje stycket LVU särskilt beakta risken för avvikning, fritagning, brottslighet och fysiskt våld eller hot om våld. Dessutom ska hänsyn tas till den unges eller dömdes koppling till kriminella nätverk eller organiserad brottslig verksamhet samt den unges eller dömdes personliga förhållanden, till exempel missbruk eller psykisk ohälsa.

På motsvarande sätt som på brottsdatalagens område bedömer vi sammantaget att SiS uppgift av allmänt intresse – att säkerställa säkra placeringar – är fastställd i enlighet med gällande rätt och alltså utgör rättslig grund för behandling av personuppgifter.

Det finns grund för att behandla känsliga personuppgifter och uppgifter om lagöverträdelser

SiS omfattas av den generella regleringen i 7 § SoLPuL, som redogjorts för ovan, och som möjliggör behandling av känsliga personuppgifter och uppgifter om lagöverträdelser om uppgifterna har lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för verksamheten.

I enlighet med vårt resonemang i avsnitt 7.2.7 gör vi bedömningen att denna reglering ger stöd för den behandling av känsliga personuppgifter och lagöverträdelser som kan bli nödvändig som en följd av våra förslag.

7.2.9 Våra förslag innebär inte övervakning eller kartläggning

Utredningens bedömning: Våra föreslagna bestämmelser innebär inte någon ny möjlighet till personuppgiftsbehandling som innebär övervakning eller kartläggning av enskildas personliga förhållanden.

Vi har i avsnitt 6.2.9 redogjort för det skydd som ges enligt 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen (RF). Som framgår där kan olika typer av behandling av personuppgifter anses innebära kartläggning av enskildas förhållanden, även om detta inte är det primära syftet med behandlingen.

Uppgifter som lämnas över med stöd av de föreslagna bestämmelserna kan komma att användas på olika sätt hos de mottagande myndigheterna. Den behandling som sker hos mottagaren kan aktualisera regeringsformens krav. Socialtjänsten kan exempelvis hantera uppgifterna vidare inom ramen för en utredning enligt 11 kap. 1 § SoL. En sådan utredning skulle sammantaget kunna innehålla en så stor mängd uppgifter av integritetskänslig natur att åtgärden är att anse som ett betydande ingrepp i den enskildes privata sfär och därmed aktualisera 2 kap. 6 § andra stycket RF.

Uppgiftslämnandet som kan ske enligt de bestämmelser vi föreslår utgör emellertid inte i sig en kartläggning eller övervakning av enskildas personliga förhållanden. Hur personuppgifterna behandlas inom mottagande myndigheters verksamhet regleras av den lagstiftning som gäller för respektive myndighet. De bestämmelser vi föreslår ger alltså inte myndigheterna stöd för att behandla personuppgifter på ett sådant sätt att det innebär övervakning eller kartläggning av enskildas personliga förhållanden i större utsträckning än vad den gällande lagstiftningen tillåter. Våra förslag utgör således inte i sig själva någon inskränkning av det skydd för den personliga integriteten som följer av 2 kap. 6 § andra stycket RF.

7.2.10 Det behövs ingen kompletterande reglering

Utredningens bedömning: Det behövs ingen kompletterande reglering för den personuppgiftsbehandling som är nödvändig för kommunala myndigheter inom socialtjänsten eller Statens institutionsstyrelse med anledning av våra förslag.

Våra förslag möjliggör utlämnande av uppgifter som är relevanta för socialtjänstens respektive SiS grundläggande uppdrag. Förslagen innebär inte att socialtjänsten och SiS ska behandla personuppgifter för andra syften än i dag, utan att sådana personuppgifter som i dag får behandlas av socialtjänsten och SiS inom ramen för befintligt dataskyddsrättsligt regelverk ska kunna överlämnas till dessa myndigheter i större utsträckning.

Den gällande dataskyddsrättsliga regleringen för socialtjänsten respektive SiS ger ett tillräckligt stöd för den personuppgiftsbehandling som kommer att ske till följd av våra förslag.

Det finns skyddsåtgärder i SoLPuL och SoLPuF som syftar till att skydda enskildas personliga integritet, bland annat i form av begränsningar av vilka uppgifter som får tas in i sammanställningar av personuppgifter (7 a § SoLPuL) och behörighetsbegränsningar (10 § SolPuL). Uppgifter inom socialtjänsten och SiS skyddas vidare av förhållandevis stark sekretess till skydd för enskilda enligt reglerna i 26 kap. OSL.

SiS har påtalat att det finns rättsliga utmaningar för myndigheten som är hänförliga till befintlig reglering avseende dataskydd och sekretess. Myndigheten har bland annat angett att det finns behov av att SiS får ett brottsförebyggande uppdrag och en egen registerförfattning (SiS 2024d). Vi har tidigare berört SiS behov av att hemlighålla uppgifter i förhållande till den enskilde själv, se avsnitt 7.1.5.

Det ligger inte inom ramen för vår utredning att utreda SiS förutsättningar att behandla personuppgifter, utöver den personuppgiftsbehandling som blir en nödvändig följd av våra förslag. Som framgått ovan gör vi bedömningen att det befintliga regelverket ger ett tillräckligt stöd för denna. De behov som SiS identifierat framstår dock som angelägna och det kan finnas anledning att i annat sammanhang följa upp dessa.

Det kan också noteras att det pågår en översyn av den statliga barn- och ungdomsvårdens uppdrag och organisation (dir. 2024:13).

7.2.11 Slutlig proportionalitets- och nödvändighetsbedömning

Utredningens bedömning: Förslagen är nödvändiga och proportionerliga och förenliga med det dataskyddsrättsliga regelverket.

Förslagen är nödvändiga

Som vi redogjort för i avsnitt 6.2.7 och 6.2.11 innebär kravet på nödvändighet att det berättigade intresse som eftersträvas med behandlingen av personuppgifter inte rimligen ska kunna uppnås på ett lika effektivt sätt genom andra medel som är mindre ingripande i de registrerades grundläggande fri- och rättigheter. Ett första led i bedömningen är därmed att avgöra om förslagen utgör en effektiv lösning på en konkret och tydliggjord problematik.

Som vi redogjort för tidigare beskrivs i våra direktiv en allvarlig utveckling där barn och unga socialiseras och rekryteras in i organiserad brottslighet och en kriminell livsstil. Det är ett synnerligen angeläget samhällsintresse att de aktörer som kan bidra i arbetet med att förebygga denna utveckling ges möjlighet att arbeta effektivt. Vi redogör för de utmaningar som detta innebär för samhället i kapitel 3.

Som vi framhållit är samverkan mellan socialtjänst, skola och brottsbekämpande myndigheter avgörande för att det brottsförebyggande arbetet ska vara effektivt. Socialtjänsten har en särskilt viktig roll inom det socialpreventiva arbetet. Regeringen har uttalat att det är angeläget att socialtjänstens verksamhet ställs om från att vara reaktiv till att bli proaktiv (skr. 2023/24:68). Ändamålsenliga möjligheter för socialtjänsten att få information från brottsbekämpande myndigheter och skolor är enligt vår mening en viktig förutsättning för att samverkan ska kunna ske och för att socialtjänsten ska kunna agera tidigt med riktade insatser när detta behövs.

SiS verksamhet är vidare uppenbart en central del i samhällets brottsförebyggande arbete. Det är tydligt utifrån vår kartläggning att SiS i stor utsträckning är beroende av information från brottsbekämpande myndigheter för att kunna bedriva en trygg och säker verksamhet.

Att informationsdelning är en central förutsättning för brottsförebyggande samverkan har framgått med tydlighet i vår kartläggning. Det är också tydligt utifrån vår kartläggning att det finns ett relativt stort upplevt behov av möjligheter att lämna ut information till socialtjänsten och SiS.

Till viss del förefaller detta behov i och för sig ha kunnat tillgodoses genom tillämpning av generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL. Vi har emellertid redovisat de skäl som talar emot att grunda ett mer regelmässigt uppgiftsutbyte på denna bestämmelse. Det faktum att informationsdelning i viss utsträckning redan kan ske med stöd av generalklausulen är enligt vår mening inte ett skäl som talar starkt emot behovet av ny författningsreglering. Däremot är tillämpningen av generalklausulen på detta område en tydlig indikation på att behovet av att dela sekretesskyddade uppgifter är reellt.

Det är således vår bedömning att våra förslag svarar mot ett angeläget behov av utökade och tydliggjorda rättsliga förutsättningar för informationsdelning i brottsförebyggande samverkan. Det finns enligt vår bedömning fog för slutsatsen att våra förslag kommer att bidra till en effektivare samverkan. Även om en framgångsrik brottsförebyggande samverkan också förutsätter en mängd andra åtgärder – som ligger utanför ramen för denna utrednings uppdrag – är det således också vår bedömning att våra förslag är nödvändiga för att arbeta med den grundläggande problematik kring kriminalitet som föranlett denna utredning.

Förslagen är proportionerliga

Som angetts tidigare innebär kravet på proportionalitet som utgångspunkt att skälen för åtgärden väger tyngre än det intrång som den innebär för den enskilde och att integritetsintrånget ska begränsas till det som är absolut nödvändigt för det eftersträvade målet.

Vi har i avsnitt 7.2.2 redovisat de integritetsrisker som följer av våra förslag, och i avsnitt 7.2.3 pekat på skyddsåtgärder som i viss mån begränsar dessa risker. I den slutliga proportionalitetsavvägningen måste prövas om det integritetsintrång som följer av förslagen är motiverat av det eftersträvade målet, om det finns alternativa – mindre ingripande åtgärder – som skulle kunna uppnå samma

syfte, eller om det behövs ytterligare skyddsåtgärder för att garantera proportionaliteten.

Det övergripande intresse som motiverar förslagen och som beskrivits ovan måste anses ytterst angeläget. Det finns följaktligen enligt vår bedömning som utgångspunkt fog för slutsatsen att vissa integritetsintrång är godtagbara om de leder till att samhällets brottsförebyggande arbete förbättras.

Informationsdelning hindras av sekretesslagstiftningen eftersom sekretess gäller mellan de aktörer som förväntas samverka i det brottsförebyggande arbetet. Denna problematik kan alltså inte hanteras på annat sätt än genom bestämmelser som tillåter att annars sekretessbelagd information lämnas ut. Det finns inga alternativa sätt att möjliggöra informationsdelning som undviker detta integritetsintrång.

Våra bestämmelser är utformade utifrån en avvägning mellan intresset att värna enskildas integritet och intresset av att möjliggöra brottsförebyggande samverkan. Detta är naturligtvis en svår avvägning att göra. Det är av vikt att bestämmelserna är tillräckligt flexibla för att möjliggöra ett ändamålsenligt uppgiftsutbyte i den enskilda situationen. Samtidigt är det ett starkt intresse att det informationsutbyte som möjliggörs är förutsebart och att den information som kan lämnas över är nödvändig för mottagarens verksamhet.

De bestämmelser vi föreslår tillåter uppgiftslämnande inom relativt breda ramar. Som vi redovisar i avsnitt 7.2.4 bedömer vi emellertid alltjämt att förslagen uppfyller de krav på tydlighet, precision och förutsebarhet som gäller enligt EU:s dataskyddsförordning. Förslagen utgör sekretessbrytande bestämmelser med ett avgränsat och specifikt tillämpningsområde som kan användas med urskiljning. Vi har valt bort lösningar som skulle innebära mer långtgående uppgiftsskyldigheter.

Vår sammantagna bedömning är att förslagen är proportionerliga och att de skyddsåtgärder som begränsar integritetsintrånget är tillräckliga och adekvata i förhållande till det övergripande målet. Våra förslag är därmed förenliga med de dataskyddsrättsliga regler som gäller.

8 Ikraftträdande

Utredningens förslag: De föreslagna författningsförslagen ska träda i kraft den 1 juli 2026.

Detta betänkande lämnas till regeringen i mitten av december 2024. Därefter antar vi att betänkandet kommer att remitteras under tre månader, vilket innebär att remissynpunkter bör ha kommit in till Regeringskansliet i april 2025. Efter detta vidtar beredningsarbetet inom Regeringskansliet och ett rimligt antagande är att en lagrådsremiss kan ha utarbetats i juni 2025 och en proposition i september samma år. Det bör sedan vara möjligt för riksdagen att fatta beslut före årsskiftet, med ikraftträdande den 1 juli 2026. Denna tidpunkt bör även ge utrymme för aktörerna att förbereda sig på att tillämpa de föreslagna författningsbestämmelserna. Enligt vår bedömning behövs inga övergångsbestämmelser med anledning av förslagen. Vissa råd eller riktlinjer med anledning av de nya bestämmelserna kan beslutas av de berörda myndigheterna efter att de nya bestämmelserna har trätt i kraft.

9 Konsekvenser

9.1 Krav på konsekvensanalysen

En utredning ska redovisa vilka konsekvenser som förslagen i ett betänkande kan innebära i olika avseenden. I bland annat kommittéförordningen (1998:1474) finns bestämmelser om vad en konsekvensanalys ska innehålla. Vi ska tillämpa 14–15 a §§ i kommittéförordningen i dess lydelse före den 6 maj 2024 (se övergångsbestämmelser till SFS 2024:185).

Av dessa bestämmelser framgår att om förslagen påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, regioner, företag eller andra enskilda, ska en beräkning av dessa konsekvenser redovisas. Om förslagen innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt, ska även dessa redovisas. Finansiering ska föreslås om förslagen leder till kostnadsökningar och intäktsminskningar för staten, kommuner eller regioner (14 § kommittéförordningen i dess tidigare lydelse).

Om förslagen har betydelse för den kommunala självstyrelsen ska detta redovisas. Detsamma gäller när ett förslag har betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen (15 § kommittéförordningen i dess tidigare lydelse).

Om ett betänkande innehåller förslag till nya eller ändrade regler, ska förslagens kostnadsmässiga och andra konsekvenser anges. Konsekvenserna ska anges på ett sätt som motsvarar de krav på innehållet i konsekvensutredningar som finns i 6 och 7 §§ i den numera upphävda förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning (15 a § kommittéförordningen i dess tidigare lydelse).

I direktivet (dir. 2023:22) anges att vi, utöver det som anges ovan, ska redovisa förslagens konsekvenser utifrån Sveriges internationella åtaganden. Vi ska bland annat särskilt ha ett barnrättsperspektiv i de analyser som görs och redovisa förslagens konsekvenser utifrån såväl FN:s barnkonvention som FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Vidare ska alternativa lösningar som övervägts beskrivas liksom skälen till att de har valts bort. Vi ska vidare göra en analys utifrån dataskyddssynpunkt av sådana behandlingar av personuppgifter som är en nödvändig konsekvens av våra förslag.

9.2 Utredningens uppdrag i korthet

Uppdraget har bland annat varit att kartlägga och analysera vilka uppgifter som kan behöva utbytas mellan skola, socialtjänst och brottsbekämpande myndigheter i brottsförebyggande syfte. I uppdraget har även ingått att föreslå författningsändringar som medför att sådana uppgifter kan utbytas (dir. 2023:120). Ett annat uppdrag har varit att kartlägga och analysera vilka uppgifter som kan behöva utbytas mellan skolor i brottsförebyggande syfte, och att lämna förslag som medför att sådana uppgifter kan utbytas (dir. 2024:7).

9.3 Utredningens förslag i korthet

I syfte att möjliggöra ett ökat uppgiftsflöde till skolan föreslår vi:

- En bestämmelse i 35 kap. 10 e § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL, som innebär en möjlighet för Polismyndigheten och Säkerhetspolisen att lämna uppgifter om enskilda till en skolenhet, om det kan antas att uppgiften behövs i skolenhetens verksamhet för att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet.
- En bestämmelse i 10 kap. 18 d § OSL som innebär en möjlighet för socialtjänsten att lämna uppgifter som rör en elev i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan eller den kommunala vuxenutbildningen till den skolenhet eleven tillhör om det på grund av konkreta omständigheter finns risk för att eleven kommer att utöva brottslig verksamhet eller

utsättas för brott, det kan antas att uppgiften behövs i skolans verksamhet för att förebygga eller förhindra detta och det med hänsyn till planerade eller pågående insatser eller av andra särskilda skäl inte är olämpligt att uppgiften lämnas ut.

- En utvidgning av skyldigheten enligt 3 kap. 12 j § skollagen (2010:800) för skolor att överlämna uppgifter till en mottagande skola vid skolbyten. Förslaget innebär att uppgifter som rör eleven ska överlämnas till den mottagande skolenheten, om det på grund av konkreta omständigheter finns risk för att eleven kommer att utöva brottslig verksamhet eller utsättas för brott, och uppgifterna behövs i den mottagande skolenhetens verksamhet för att förebygga eller förhindra detta.
- En ändring av 3 kap. 12 j § andra stycket skollagen med innebörden att skolenheter inom fler skolformer än vad som är fallet i dag blir skyldiga att informera om att man tagit emot en elev vid ett skolbyte. Den befintliga skyldigheten gäller endast om mottagande skolenhet tillhör gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan. Förslaget innebär att när en elev i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan övergår från skolformen till en annan av de angivna skolformerna, eller byter skolenhet inom skolformen, ska den mottagande skolenheten skyndsamt informera den överlämnande skolenheten om att den mottagande skolenheten har tagit emot eleven, om det inte är obehövligt.

I syfte att möjliggöra ett utökat uppgiftsflöde till socialtjänsten och Statens institutionsstyrelse (SiS) föreslår vi:

- En utvidgning av en befintlig bestämmelse i 35 kap. 10 c § OSL, som enligt nu gällande lydelse ger Polismyndigheten möjligheter att lämna vissa uppgifter om enskilda till kommunala myndigheter inom socialtjänsten. Förslaget om utvidgning innebär att uppgiftslämnande ska kunna ske avseende brottslig verksamhet, utan krav på brottslighet av viss typ eller allvarhetsgrad. Dessutom ska även Säkerhetspolisen och Tullverket omfattas av möjligheten att lämna uppgifter enligt bestämmelsen. Vidare ska även SiS kunna ta emot uppgifter enligt bestämmelsen.

- Nya sekundära ändamålsbestämmelser i 2 kap. 4 § första stycket lagen (2019:1182) om Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter. De nya bestämmelserna ger stöd för den behandling av personuppgifter som sker vid ett utlämnande från Säkerhetspolisen i enlighet med de föreslagna sekretessbrytande bestämmelserna i 35 kap. 10 c och e §§ OSL. Förslaget innebär att personuppgifter som Säkerhetspolisen behandlar enligt de rättsliga grunderna i 2 kap. 1 § nämnda lag även ska få behandlas om det är nödvändigt för att tillhandahålla information som behövs i en skolenhets verksamhet, i verksamhet hos en kommunal myndighet inom socialtjänsten eller SiS för att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet.
- En ny sekretessbrytande bestämmelse i 23 kap. 6 b § OSL, som innebär att skolan får utökade möjligheter att lämna uppgifter om enskilda till kommunala myndigheter inom socialtjänsten, om uppgiften kan antas bidra till att förebygga brottslig verksamhet.

9.4 Betydelsen för det brottsförebyggande arbetet

Utredningens bedömning: Våra förslag förväntas leda till att skolan, kommunala myndigheter inom socialtjänsten och Statens institutionsstyrelse får ett bättre inflöde av olika typer av personuppgifter som relaterar till brottslig verksamhet. Förslagen kommer därigenom att ge bättre förutsättningar för såväl skolan, kommunala myndigheter inom socialtjänsten och Statens institutionsstyrelse som Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket att utföra ett effektivare brottsförebyggande arbete. I förlängningen förväntas effekten bli minskad brottslighet.

Våra förslag förväntas bidra till minskad brottslighet, främst genom att det förebyggande arbetet effektiviseras till följd av att skolan, socialtjänsten och SiS får bättre information om enskilda individer som begår eller riskerar att begå brott, eller som själva riskerar att utsättas för brott. Förslagen förväntas bidra till att skolan, socialtjänsten och SiS får bättre förutsättningar att fullgöra sina ordinarie uppdrag. Detta är i sin tur ägnat att förbättra de berörda brottsbekämpande myndigheternas förutsättningar att fullgöra sina upp-

drag. De samhällsvinster som kan uppnås om förslagen bidrar till att motverka att unga dras in i kriminalitet är mycket stora. Men det är svårt att beräkna eller uppskatta storleken på samhällsvinsterna. Förslagen kan dock förväntas stärka samhällets samlade brottsförebyggande arbete.

Regeringen framhåller i direktiven till vår utredning att skolan och socialtjänsten tillsammans med Polismyndigheten är centrala aktörer i arbetet med att förebygga och förhindra att barn och unga utsätts för eller begår brott. Ett effektivt brottsbekämpande och brottsförebyggande arbete förutsätter enligt regeringen ett ändamålsenligt informationsutbyte mellan berörda aktörer.

Våra förslag ska ses om en del i en större helhet, där regeringen beslutat om flera utredningar eller förslag som innebär ett bättre informationsutbyte till gagn för informationsflödet till skolan, socialtjänsten och brottsbekämpande myndigheter (se avsnitt 3.2).

9.5 Sveriges internationella åtaganden

Utredningens bedömning: Våra förslag är förenliga med de krav som följer av Sveriges internationella åtaganden när det gäller mänskliga rättigheter.

9.5.1 Enskildas rätt till personlig integritet

Våra förslag har konsekvenser för den personliga integriteten. Av kapitel 4 framgår att skyddet för den personliga integriteten regleras i ett antal internationella rättsakter, bland annat Europakonventionen och den EU-rättsliga lagstiftningen. Den integritetsanalys som genomförts i kapitel 6 och 7 har gjorts med beaktande av de krav som följer av dessa rättsakter. Som vi redogör för i respektive kapitel är vår bedömning att våra förslag är nödvändiga och proportionerliga. Vi bedömer således att förslagen är förenliga med Sveriges internationella åtaganden i dessa avseenden.

9.5.2 Barn och ungas rättigheter

Barnkonventionen gäller som svensk lag, se 1 § lagen (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter. Barnkonventionen är en folkrättsligt bindande överenskommelse som ger alla barn upp till 18 år egna rättigheter. Enligt artikel 1 i konventionen avses med barn varje människa under 18 år, om inte barnet blir myndigt tidigare enligt den lag som gäller för barnet.

Barnkonventionen ska ses som en helhet. Artiklarna 2, 3, 6 och 12 i konventionens första del utgör de så kallade grundprinciperna. Dessa principer är icke-diskriminering, att barnets bästa ska beaktas i första hand vid alla åtgärder som rör barn, rätten till liv, överlevnad och utveckling och rätten för barn att utrycka sin åsikt och att bli hörda. Principerna har en särskild ställning vid tolkning av konventionen (CRC/GC/2003/5 p. 12). Enligt artikel 4 ska en stat vidta alla lämpliga lagstiftningsåtgärder, administrativa åtgärder och andra åtgärder för att genomföra de rättigheter som erkänns i konventionen.

Skyldigheten att i första hand beakta barnets bästa gäller alltså vid införandet av ny lagstiftning. Artikel 3 innehåller emellertid inte någon ledning av vad som menas med barnets bästa. Barnets bästa är på så sätt ett brett och öppet begrepp. Konventionens övriga bestämmelser kan dock sägas sätta en miniminivå för vad som är bra för ett barn i olika situationer och artikel 3.1 måste ses i ljuset av dessa bestämmelser, se betänkandet *Barnkonventionen och svensk rätt* (SOU 2020:63).

Våra förslag syftar till ett utökat informationsutbyte i samverkan mellan skola, socialtjänst, SiS, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket. Därmed aktualiseras flera olika specifika bestämmelser i barnkonventionen. Enligt artikel 16 i barnkonventionen får inget barn utsättas för godtyckliga eller olagliga ingripanden i sitt privat- och familjeliv, sitt hem eller sin korrespondens och inte heller för olagliga angrepp på sin heder och sitt anseende. Bestämmelsen innebär således ett skydd för barns personliga integritet. Stater som ratificerat barnkonventionen är emellertid samtidigt skyldiga att reagera på och förebygga alla former av psykiskt och fysiskt våld, skada och övergrepp på barn (artikel 19), skydda barn från olaglig användning av narkotika (artikel 33), sexuellt utnyttjande och sexuella övergrepp (artikel 34) samt annat utnyttjande (artikel 36).

Enligt artikel 6 ska konventionsstaterna till det yttersta av sin förmåga säkerställa barnets överlevnad och utveckling. Det har uttalats att begreppet utveckling ska förstås i dess vidaste bemärkelse, som ett helhetsbegrepp som omfattar barnets fysiska, mentala, andliga, moraliska, psykologiska och sociala utveckling (SOU 2020:63).

En bedömning av vad som är förenligt med barnets bästa i detta fall måste således innefatta en sammanvägning av de olika rättigheter och intressen som aktualiseras.

Som vi konstaterat tidigare innebär våra förslag en ökad spridning av integritetskänsliga uppgifter om barn. Även om det inte kommer att vara fråga om ett godtyckligt spridande, är det alltjämt fråga om något som för det enskilda barnet kan uppfattas som negativt. Som vi konstaterat i tidigare kapitel bör utgångspunkten även i fortsättningen vara att informationsdelning i möjligaste mån ska ske med stöd av den berörde individens samtycke. Informationsdelning utan samtycke bör vara aktuellt först när behovet av uppgifterna är särskilt angeläget, och när möjligheten att lämna uppgifterna med den enskildes samtycke är uttömt. Förtroenderiskerna med att information delas utan den enskildes samtycke måste anses särskilt framträdande med anledning av vårt förslag om en sekretessbrytande regel för socialtjänsten. Om barnet inte känner sig trygg med att information som lämnas till yrkesverksamma inom socialtjänsten inte kommer att spridas vidare, kan det försvåra möjligheterna att etablera förtroendefulla relationer. Som vi redogör för i bland annat avsnitt 6.1.4 saknas forskning på området och det är därmed svårt att med säkerhet bedöma dessa risker. Det bör även framhållas att förtroendet för skolan kan undergrävas om skolan inte ger barnet det stöd som är påkallat, beroende på att skolan saknar information om en viss problematik. Det långtgående ansvar som konventionsstaterna enligt barnkonventionen har att skydda barn från att utsättas för våld och övergrepp samt staternas ansvar att säkerställa barnets utveckling måste också vägas in.

Det är enligt vår bedömning tydligt att barnkonventionen kräver att adekvata åtgärder vidtas för att stödja och hjälpa barn som uppvisar tecken på en destruktiv utveckling mot kriminalitet. I sammanhanget kan jämföras med artikel 40 som ger uttryck för det önskvärda i att främja att barn som misstänks för brott återanpassas till och tar på sig en konstruktiv roll i samhället. Det är uppenbart att skola, socialtjänst och SiS har en särskilt viktig roll i detta avseende.

Det är av vikt att alla aktörer som har potential att bidra till att vända en negativ utveckling hos ett barn också får förutsättningar härför. Som vi redovisat tidigare är vår bedömning att informationsdelning och samverkan utgör en nödvändig förutsättning för det brottsförebyggande arbetet.

Det brottsförebyggande arbetet syftar vidare inte enbart till att minska skadeverkningarna för den enskilde som utövar brott utan också till att skydda andra från att utsättas för brott. Prövningen av barnets bästa måste således också innefatta de motstående intressen som kan föreligga när barn utsätter eller riskerar att utsätta andra barn för brott. Detta blir inte minst relevant inom skolans verksamhet där skolan måste anses ha ett särskilt tydligt ansvar för de barn som befinner sig i skolmiljön. Att skolan är en trygg och säker plats är också en nödvändig förutsättning för att rätten till utbildning enligt artikel 28 i barnkonventionen ska kunna realiseras.

Den avvägning som måste göras i detta avseende tangerar i stor utsträckning den generella avvägning som vi gjort i integritetsanalysen som redovisas i kapitel 6 och 7. Som vi redovisar där är förslagen utformade för att det integritetsintrång som aktualiseras inte ska bli större än vad som är nödvändigt. På motsvarande sätt är vår sammantagna bedömning att de aspekter av våra förslag som kan bedömas som negativa utifrån ett barnrättsperspektiv inte är oproportionerliga i förhållande till de starka intressen som motiverar förslagen. Vi gör därför bedömningen att förslagen är förenliga med principen om barnets bästa i artikel 3 barnkonventionen.

9.5.3 FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning

Sverige har ratificerat FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, vars syfte är att främja, skydda och säkerställa det fulla och lika åtnjutandet av alla mänskliga rättigheter för alla personer med funktionsnedsättning. Konventionen innehåller inga nya rättigheter, utan förtydligar vad som krävs för att personer med funktionsnedsättning fullt ut ska få sina rättigheter uppfyllda som alla andra. Enligt artikel 1.2 i konventionen innefattar personer med funktionsnedsättning bland annat personer med varaktiga fysiska, psykiska, intellektuella eller sensoriska funktionsnedsättningar, vilka i samspel med olika hinder kan motverka

deras fulla och verkliga deltagande i samhället på lika villkor som andra. Konventionens allmänna principer framgår av artikel 3 och är individuellt självbestämmande, icke-diskriminering, deltagande och inkludering i samhället, respekt för olikheter, lika möjligheter, tillgänglighet, jämställdhet och respekt för den fortlöpande utvecklingen hos barn med funktionsnedsättning.

Som Myndigheten för delaktighet (MFD) påpekat i bland annat remissvaret till vårt betänkande Skolor mot brott (SOU 2024:17) visar svensk och internationell forskning att barn och unga med funktionsnedsättningar är överrepresenterade som utsatta för våld och övergrepp, men det finns fortfarande för lite kunskap om detta, liksom om eventuella samvariationer med våldsutövande, brott och kriminalitet. MFD har vidare uttalat att ett fortsatt och utvecklat förebyggande arbete och samverkan mellan olika kompetenser inom skolan, socialtjänsten, polisen och hälso- och sjukvården är grundläggande för att tidigt upptäcka och motverka både våldsutövande och våldsutsatthet (MFD 2024).

Som vi redovisat tidigare bedömer vi att våra förslag kommer att medföra större möjligheter för ett brottsförebyggande arbete i samverkan mellan skola, socialtjänst och polis. Detta måste i grunden anses vara angeläget även utifrån FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Vi bedömer inte att förslagen kommer att ha en diskriminerande effekt för personer med funktionsnedsättning. Sammantaget anser vi därför att våra förslag kommer att vara förenliga med och ha stöd i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

9.6 Ekonomiska konsekvenser

9.6.1 Samhällsekonomiska konsekvenser

Utredningens bedömning: Förslagen innebär att skolan, kommunala myndigheter inom socialtjänsten, Statens institutionsstyrelse, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket kommer att få fler verktyg för en effektiv samverkan i det brottsförebyggande arbetet.

Ett effektivt brottsförebyggande arbete kommer sannolikt att medföra stora samhällsekonomiska vinster inom ett flertal områden. Det är dock svårt att närmare uppskatta hur stora de ekonomiska konsekvenserna av våra förslag kommer att bli.

Som vi redovisat i olika sammanhang är den allvarliga brottsutvecklingen i Sverige ett problem som medför stora kostnader för samhället. Åtgärder som kan bidra till att förebygga eller förhindra brottslighet har därför potential att leda till stora samhällsekonomiska vinster inom ett flertal områden.

Våra förslag ger skolan, socialtjänsten, SiS, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket utökade möjligheter att utbyta information inom ramen för det brottsförebyggande arbetet. Som vi återkommande redogjort för är informationsdelning en central komponent i brottsförebyggande samverkan. Det finns därför fog för antagandet att det brottsförebyggande arbetet kan effektiviseras som en följd av våra förslag. Våra förslag måste därvid ses om en del i en större helhet, där regeringen beslutat om flera utredningar eller förslag som innebär ett utökat informationsutbyte till gagn för informationsflödet till skolan, socialtjänsten och brottsförebyggande myndigheter (se avsnitt 3.2).

Informationsdelning är endast en komponent i det brottsförebyggande arbetet. Det krävs också bland annat att effektiva arbetssätt används, att strukturer för ändamålsenlig samverkan inrättas och att resurser ges till relevanta aktörer. Även här bör våra förslag ses som en del av en helhet där det just nu vidtas ett flertal olika åtgärder. Som exempel kan nämnas regeringsuppdraget att inrätta en samverkansstruktur för ett sammanhållet arbete med barn och unga som riskerar att begå eller begår grova brott, det så kallade Bob-arbetet (Ju2023/02529).

Att närmare uppskatta de samhällsekonomiska konsekvenserna av våra förslag isolerat låter sig mot denna bakgrund inte göras. Det är emellertid vår bedömning att förslagen ingår som en väsentlig del i de åtgärder som vidtas för att stävja brottsutvecklingen och som kan förväntas leda till betydande vinster.

9.6.2 Statliga myndigheter

Utredningens bedömning: Förslagen innebär inte ett ökat resursbehov för de statliga myndigheter som berörs.

Våra förslag berör främst de statliga myndigheterna Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Tullverket och SiS. Även skolor med statlig huvudman berörs av förslagen. Konsekvenserna för skolan behandlas särskilt nedan.

För Polismyndigheten och Säkerhetspolisen innebär våra förslag större möjligheter att lämna ut information till skolor, socialtjänsten och SiS. För Tullverket innebär förslagen större möjligheter att lämna ut information till socialtjänsten och SiS. Ingen av dessa myndigheter ges emellertid någon ny skyldighet att lämna ut information. Att fler uppgifter kan komma att omfattas av skyldigheten enligt 6 kap. 5 § OSL att på begäran från en annan myndighet lämna ut en uppgift som myndigheten förfogar över om den inte är sekretessbelagd och det inte hindrar arbetets behöriga gång innebär inte att det är fråga om någon ny uppgiftsskyldighet.

Det måste emellertid förutsättas att förslagen kommer att leda till ett utökat uppgiftsutbyte. Ett utlämnande av uppgifter enligt förslagen förutsätter naturligtvis ett visst arbete med att sekretesspröva och i övrigt behandla de uppgifter som lämnas ut. En konsekvens av förslagen är således att denna behandling kan komma att öka. Informationsdelningen kommer emellertid att ske inom ramen för system och rutiner som i stor utsträckning redan är på plats. Vi bedömer därför inte att förslagen kommer att leda till en nämnvärd ökning av arbetsbördan för de berörda myndigheterna.

Vårt förslag om en sekretessbrytande regel som möjliggör uppgiftslämnande till SiS medför att SiS kan komma att ta emot fler uppgifter från Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket. Att ta emot och bearbeta sådan information innebär ett visst mer-

arbete. Hur stor ökning av informationsdelningen som kommer att följa av våra förslag är svårt att bedöma med säkerhet. Som framgått av vår kartläggning sker informationsdelning redan i dag i en inte obetydlig utsträckning med stöd av den så kallade generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL.

Även om mottagandet av information i sig innebär ett visst merarbete måste detta vägas mot de potentiella effektivitetsvinsterna av att SiS får information som är av betydelse för att genomföra trygga och säkra placeringar. Vår bedömning är att de kostnadsbesparingar som följer av att SiS i tid kan uppmärksamma säkerhetsrisker klart överväger de merkostnader som kan följa av att fler uppgifter måste behandlas.

SiS kommer även att omfattas av den utökade skyldigheten att lämna ut uppgifter vid skolbyten. Vi behandlar konsekvenserna i detta avseende nedan.

Som nämnts ska våra förslag ses om en del i en större helhet. I Regeringskansliet bereds för närvarande flera förslag, som sammantaget ska förbättra informationsutbytet mellan bland andra skolan, socialtjänsten, SiS och brottsbekämpande myndigheter. Det kan antas att det kommer att krävas viss vägledning och eventuellt även vissa kompetensutvecklingsinsatser från berörda centrala myndigheter gällande tillämpningen av nya sekretessbrytande bestämmelser och uppgiftsskyldigheter i anslutning till att förslagen genomförs. Nya stödmaterial kan behöva tas fram, alternativt att befintliga stödmaterial kan behöva uppdateras. Det är i nuläget svårt att överblicka omfattningen av dessa insatser. De insatser som behövs torde dock vara av jämförelsevis begränsad omfattning och ska vägas mot nyttan av insatserna.

9.6.3 Kommuner och regioner

Utredningens bedömning: Förslagen leder inte till ett ökat resursbehov vid kommuner och regioner.

Våra förslag berör, utöver skolan, främst socialtjänsten. Kommuner och regioner berörs även i egenskap av huvudmän inom skolväsendet. Konsekvenserna för skolan redogörs särskilt för nedan.

Våra förslag om sekretessbrytande regler innebär möjligheter för socialtjänsten att både lämna ut och ta emot information i större utsträckning än vad som gäller för närvarande. De föreslagna bestämmelserna innebär emellertid inte något nytt åliggande för socialtjänsten. Den kommunala finansieringsprincipen, som innebär att staten inte ska ålägga kommuner och landsting nya uppgifter utan att ge dem adekvat finansiering, aktualiseras således inte.

Det utökade uppgiftsutbyte som eftersträvas med förslagen kan förvisso i sig innebära en viss ökning av arbetsbördan för socialtjänsten. Både vid utlämnande och mottagande av information förutsätts en viss hantering och bearbetning av informationen. Socialtjänsten åläggs emellertid inte några nya arbetsuppgifter genom våra förslag. Ett ändamålsenligt uppgiftsutbyte bör i stället vara ägnat att förbättra förutsättningarna för socialtjänsten att bedriva sin verksamhet. Som framgått av tidigare avsnitt är socialtjänsten beroende av att kunna utbyta information med andra aktörer för att verksamheten ska kunna fungera på ett ändamålsenligt sätt. Det gäller redan i dagsläget ett flertal olika anmälningsskyldigheter för olika aktörer i förhållande till socialtjänsten. Det bör därmed finnas en väl uppbyggd erfarenhet av att hantera inkommande uppgifter på ett effektivt sätt. Att det genom förslagen införs en ändamålsenlig reglering för uppgiftsutbytet bedömer vi därför på ett övergripande plan vara ägnat att underlätta socialtjänstens arbete.

9.6.4 Särskilt om skolan

Utredningens bedömning: Våra förslag leder inte till ett ökat resursbehov i skolan.

Skolenheter kommer liksom socialtjänsten att få utökade möjligheter att lämna och ta emot uppgifter. Ett utökat uppgiftsutbyte medför förvisso ett visst merarbete när uppgifterna på olika sätt ska hanteras och bearbetas. De förslag vi lämnar svarar emellertid på ett behov av uppgifterna i skolans verksamheter. Det är därmed vår bedömning att det utökade uppgiftsutbytet främst kommer att vara ägnat att underlätta för skolan. Genom att skolor får adekvat information från andra aktörer kan stödinsatser och säkerhets-

åtgärder utnyttjas på ett effektivt sätt. Vi bedömer därmed att merkostnader kommer att vägas upp av de kostnadsbesparingar som följer av att arbetet kan ske mer effektivt.

Till skillnad från övriga aktörer omfattas skolan (inklusive skolverksamheten vid SiS) av en utökad skyldighet att lämna ut uppgifter genom den förändring vi föreslår av 3 kap. 12 j § skollagen. Utökningen innebär dels att fler uppgifter som rör kriminalitet ska lämnas över vid skolbyten, dels att skyldigheten för en mottagande skolenhet att informera den överlämnande skolenheten om att skolenheten har tagit emot en elev ska gälla i fler fall.

Även om det således formellt sett är fråga om en utökad skyldighet som träffar skolhuvudmän handlar det således om informationsöverlämning i situationer där det redan i dag föreligger en skyldighet att överlämna information. Den tillkommande arbetsinsats som kan följa av att även uppgifter som rör brottslig verksamhet ska lämnas över är enligt vår bedömning försumbar. Skyldigheten att lämna över information vid skolbyten har gällt under en förhållandevis lång tid och det bör vid skolenheterna finnas rutiner och system för att hantera detta. De fall där det finns skäl att överlämna information som rör brottslig verksamhet kommer att vara en minoritet av de fall där en överlämning ska göras. Inte heller skyldigheten att meddela en överlämnande skolenhet om att en elev har tagits emot kan anses medföra annat än försumbara kostnader. Liksom vi bedömt i andra fall måste dessutom de potentiella vinsterna av en ändamålsenlig informationsöverföring vid skolbyten anses kostnadsbesparande.

Vi gör därför sammantaget bedömningen att våra förslag inte medför något resursbehov i skolan som kräver särskild finansiering.

9.7 Övriga konsekvenser

Vår analys utifrån dataskyddssynpunkt av sådana behandlingar av personuppgifter som är en nödvändig konsekvens av våra förslag redovisas i kapitel 6 och 7. I dessa båda kapitel anges även förslagens konsekvenser på ett sätt som motsvarar de krav på innehållet i konsekvensutredningar som finns i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Förslagen bedöms inte ha nämnvärd betydelse för den kommunala självstyrelsen. Förslagen bedöms inte ha betydelse för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

9.8 Risken för dubbelreglering bör beaktas i det fortsatta beredningsarbetet

I delbetänkandet *Ökat informationsutbyte mellan myndigheter. Behov och föreslagna förändringar* (SOU 2024:63) föreslås att det i OSL ska införas en ny generell sekretessbrytande bestämmelse som möjliggör utlämnande av annars sekretessbelagda uppgifter till en annan myndighet. Bestämmelsen ska bryta sekretess till skydd för uppgift om enskilds personliga och ekonomiska förhållanden om det behövs för något av de syften som anges i bestämmelsen. Ett sådant syfte är att motverka brottslig verksamhet. Enligt betänkandet omfattas inte endast uppgiftsutlämnande till Polismyndigheten och andra myndigheter som har brottsbekämpning som sin huvudsakliga uppgift. Utlämnande för syftet att motverka brottslig verksamhet enligt bestämmelsen, får även ske till andra myndigheter som har i uppdrag att mera allmänt motverka brott eller förebygga brottslighet. Enligt bestämmelsen ska en uppgift dock inte lämnas ut om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut.

Vi bedömer att flertalet av våra författningsförslag kompletterar förslaget i SOU 2024:63. En viktig aspekt är att de av våra förslag som avser uppgiftslämnande till skolan till skillnad från förslagen i SOU 2024:63 även träffar fristående skolor.

Två av våra förslag om nya sekretessbrytande bestämmelser i OSL kan möjligen bedömas överlappa förslaget i SOU 2024:63. Det gäller förslagen i 23 kap. 6 b § och 35 kap. 10 c § OSL. Det kan därför finnas behov av att i Regeringskansliets fortsatta beredning överväga om förslagen i SOU 2024:63 och två av förslagen från vår utredning kan genomföras samtidigt, alternativt att förslagen bör justeras för att undvika dubbelreglering.

10 Författningskommentar

10.1 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

10 kap.

18 d §

Sekretessen enligt 26 kap. 1 § hindrar inte att en uppgift som rör en elev i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan eller kommunala vuxenutbildningen lämnas till den skolenhet eleven tillhör om

1. det på grund av konkreta omständigheter finns risk för att eleven kommer att utöva brottslig verksamhet eller utsättas för brott,

2. det kan antas att uppgiften behövs i skolenhetens verksamhet för att förebygga eller förhindra detta, och

3. det med hänsyn till planerade eller pågående insatser eller av andra särskilda skäl inte är olämpligt att uppgiften lämnas ut.

En uppgift som angår misstanke om ett begånget brott får inte lämnas ut.

Paragrafen, som är ny, behandlas i avsnitt 6.1.4. Paragrafen innebär att det under vissa förutsättningar är möjligt för myndigheterna inom socialtjänsten att lämna ut uppgifter som omfattas av sekretess enligt 26 kap. 1 § OSL till en skolenhet, i syfte att förebygga eller förhindra brott.

I *första stycket* framgår förutsättningarna för uppgiftsutlämnande. Där framgår att det är en uppgift som rör en elev som hör till någon av de angivna skolformerna som kan lämnas ut med stöd av bestämmelsen. Formuleringen uppgift som rör en elev innebär att även uppgifter som avser andra personer än eleven får lämnas ut om uppgifterna rör eleven. Det kan till exempel avse uppgifter om elevens familj eller bekantskapskrets. Uppgifter kan lämnas till den skolenhet eleven tillhör.

För att utlämnande ska få ske krävs det att det på grund av konkreta omständigheter finns risk för att eleven kommer att utöva brottslig verksamhet eller utsättas för brott. Den riskbedömningen ska göras i varje enskilt fall. Begreppet brottslig verksamhet innebär att det inte behöver röra sig om misstankar om viss närmare angiven brottslighet. Det är tillräckligt att det med hänsyn till samtliga omständigheter bedöms finnas en risk som varken är obetydlig eller avlägsen att eleven kommer att utöva brottslig verksamhet. Av särskild betydelse för bedömningen är om eleven tidigare har begått brott, om han eller hon umgås med kriminellt belastade personer eller vistas i sådan miljö att det finns risk att han eller hon ägnar sig åt kriminalitet. Vid beaktande av tidigare brottslighet kan det ibland vara uppenbart att det finns en risk för återfall medan riskbedömningen i andra fall kan vara svårare att göra. Då kan det krävas fler övriga omständigheter som ger stöd åt riskbedömningen.

Även en risk för att eleven kommer att utsättas för brott kan utgöra skäl för uppgiftslämnande. Det krävs inte att det rör sig om en risk för ett visst specifikt brott. Det är tillräckligt att socialtjänsten har en generell oro för att en elev kan utsättas för brott, så länge det finns konkreta omständigheter som indikerar detta. Som exempel kan nämnas att en elev har en hotbild mot sig, att eleven är utsatt för hedersrelaterat hot eller våld eller att eleven på något annat sätt löper en risk att utsättas för brott.

Det krävs vidare att det kan antas att uppgiften behövs i skolenhetens verksamhet för att förebygga eller förhindra att eleven utövar brottslig verksamhet eller utsätts för brott. Kravet innebär att det måste vara fråga om en uppgift som är av betydelse för skolenhetens verksamhet. Det måste kunna förutsättas att uppgiften kan föranleda någon åtgärd från skolenheten. Skolenhetens åtgärder behöver dock inte motiveras av ett explicit brottsförebyggande syfte. Det är tillräckligt att skolenheten kan antas vidta någon åtgärd inom sitt ordinarie uppdrag som har betydelse för att förebygga eller förhindra brottsligheten. Det kan vara fråga såväl om stödjande insatser som riktas till den enskilda eleven som åtgärder som syftar till att skapa säkerhet och trygghet för andra elever och skolpersonal. Det krävs inte att uppgiften isolerad kan antas leda till att förebygga eller förhindra brottsligheten, utan det är tillräckligt att den tillsammans med andra omständigheter kan antas bidra till önskad effekt.

Relevanta uppgifter kan exempelvis vara att en elev missbrukar narkotika, att eleven begår brott eller uppehåller sig i sammanhang där det finns en hög risk för kriminalitet. Det kan också handla om uppgifter om pågående allvarliga konflikter som inbegriper elever vid skolenheten eller uppgifter om rekrytering till kriminella grupperingar. Om socialtjänsten genomför insatser i syfte att komma till rätta med en problematik kring kriminalitet kan uppgifter om dessa insatser lämnas ut i syfte att samordna insatserna med de åtgärder som skolenheten kan vidta.

För att utreda vilka uppgifter som skolenheten kan antas ha behov av finns det inget hinder mot att preliminära kontakter tas.

En ytterligare förutsättning för att uppgifter ska få lämnas ut är att det med hänsyn till planerade eller pågående insatser eller av andra särskilda skäl inte är olämpligt att de lämnas ut. Intresseavvägningen motsvarar den som socialtjänsten ska göra enligt exempelvis 10 kap. 18 a § OSL. Förarbetsuttalanden angående den bestämmelsen är därmed relevanta till stöd för tillämpningen (prop. 2011/12:171 s. 47). Som ytterligare exempel på särskilda skäl kan nämnas att det relativt svagare sekretesskydd som gäller för uppgifterna i skolan i vissa fall kan vara en omständighet som medför att ett utlämnande framstår som olämpligt. Ett annat särskilt skäl mot utlämnande är att tillräckliga försök att arbeta med den enskildes samtycke inte har gjorts.

Enligt *andra stycket* får inte uppgifter som angår misstankar om begångna brott lämnas ut med stöd av bestämmelsen. Har socialtjänsten konkreta brottsmisstankar kan inte dessa uppgifter lämnas ut. Det är dock möjligt att lämna ut uppgifter i mer allmänna ordalag om misstänkt brottslighet så länge de inte kan hänföras till en specifik situation. Som exempel kan generella misstankar om att en elev missbrukar narkotika eller begår butiksstölder lämnas ut, om övriga förutsättningar är uppfyllda, men inte uppgifter om att eleven vid ett specifikt tillfälle begått narkotikabrott eller stöld.

Socialtjänsten får lämna ut uppgifter såväl på eget initiativ som efter en begäran. Någon skyldighet för socialtjänsten att lämna ut uppgifter på eget initiativ finns inte. Om en skolenhet med offentlig huvudman begär ut uppgifter med stöd av 6 kap. 5 § OSL finns däremot en skyldighet för socialtjänsten att lämna ut uppgifterna, såvida de träffas av bestämmelsen. Om en skolenhet med enskild huvudman begär ut uppgifter med stöd av 6 kap. 4 § OSL kan

också en sådan skyldighet uppkomma, när det gäller uppgifter i allmänna handlingar.

23 kap.

Sekretessbrytande bestämmelser

6 b §

Sekretessen enligt 2 och 3 §§ hindrar inte att en uppgift om en enskild lämnas till en kommunal myndighet inom socialtjänsten, om uppgiften kan antas bidra till att förebygga brottslig verksamhet.

En uppgift får lämnas endast om intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda.

Vad som föreskrivs i första och andra styckena ska även gälla sekretessen enligt 5 §, i fråga om den kommunala vuxenutbildningen.

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 7.1.4. Bestämmelsen innebär att viss sekretess inom skolväsendet inte hindrar att uppgifter om enskilda lämnas till en kommunal myndighet inom socialtjänsten i brottsförebyggande syfte.

Av *första stycket* framgår att bestämmelsen bryter sekretess enligt 23 kap. 2 och 3 §§ OSL. Förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan, fritidshemmet samt sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. skollagen (2010:800) som erbjuds i stället för fritidshem omfattas av tillämpningsområdet. Med ”skolenheten” avses i kommentaren samtliga nämnda aktörer. Det är den utlämnande aktören som ska pröva om det finns förutsättningar för utlämnande. Kravet på att uppgiften ska kunna antas bidra till att förebygga brottslig verksamhet innebär dels att det måste bedömas att det föreligger en risk för brottslig verksamhet, dels att uppgiftslämnandet kan antas ha betydelse för att förebygga denna. Bedömningen att en uppgift kan antas bidra till att förebygga brottslig verksamhet innefattar en prövning av socialtjänstens behov av uppgiften. Det måste kunna antas att socialtjänsten har behov av uppgiften inom ramen för sitt författningsreglerade uppdrag. Bestämmelsen bryter sekretess till skydd för enskild och omfattar i huvudsak uppgifter om elever. Bestämmelsen medger dock även att uppgifter om andra enskilda, i den mån skolenheten

har tillgång till sådana, lämnas ut till socialtjänsten. Ett exempel på uppgifter som skulle kunna lämnas ut med stöd av bestämmelsen är uppgifter om en elev som skolenheten ser att det finns anledning för socialtjänsten att intressera sig för på grund av att denne har kontakt med personer med koppling till gängkriminalitet. Ett annat exempel är uppgifter om problematisk frånvaro i kombination med misstanke om att eleven begått brott eller befinner sig i riskzonen för att göra det. Att det är fråga om uppgifter om en enskild hindrar inte att även uppgifter om den enskildes närstående eller kamratkrets lämnas ut med stöd av bestämmelsen. Uppgifter om att en enskild är utsatt för brott i något avseende kan också lämnas ut med stöd av bestämmelsen. Det kan ibland finnas behov av att lämna ut uppgifter om insatser eller åtgärder som skolenheten vidtagit, som exempelvis uppgifter i åtgärdsprogram, genomförda anpassningar eller liknande.

Av *andra stycket* framgår att en intresseavvägning ska göras innan en uppgift lämnas ut. Intresseavvägningen ska göras i varje enskilt fall och tar sikte på proportionaliteten mellan värdet av att uppgiften tillförs socialtjänsten och den skada som ett utlämnande kan medföra. I vissa fall kan ett utlämnande bedömas olämpligt även om ett utlämnande i och för sig hade kunnat antas bidra till att förebygga brott. Det kan till exempel handla om uppgifter som är särskilt känsliga för den enskilde, samtidigt som socialtjänstens behov av uppgiften är relativt begränsat. Hänsyn kan tas till om uppgiften har lämnats av en närstående till den enskilde och ett utlämnande skulle kunna utsätta den närstående för risker av inte obetydligt slag.

Är det fråga om särskilt integritetskänsliga uppgifter, till exempel uppgifter som behandlas inom elevhälsan och som avser psykologiska, psykosociala eller specialpedagogiska insatser krävs att behovet av att lämna ut uppgifterna är större än när det är fråga om mindre skyddsvärda uppgifter. Brottslighetens allvar måste också vägas in i bedömningen. Om det bedöms finnas risk för grövre brottslighet, till exempel organiserad sådan, ger det skolenheten större utrymme att lämna även känsligare uppgifter till socialtjänsten, än om det är fråga om brottslighet som kan betecknas som mindre allvarlig, som till exempel enstaka fall av ringa stöld eller ringa skadegörelse.

En skolenhet får lämna ut uppgifter såväl på eget initiativ som efter en begäran. Någon skyldighet för den aktuella skolenheten att lämna ut uppgifter på eget initiativ finns inte. Om en kommunal myndighet inom socialtjänsten begär ut uppgifter med stöd av 6 kap. 5 § OSL från en skolenhet med offentlig huvudman finns däremot en skyldighet för den skolenhet som mottagit en begäran att lämna ut uppgifterna, såvida de träffas av bestämmelsen. Om en kommunal myndighet inom socialtjänsten begär ut uppgifter från en skolenhet med enskild huvudman finns inte motsvarande skyldighet.

Om en uppgift lämnas av personal i en fristående skolenhet i enlighet med förutsättningarna i bestämmelsen betraktas det inte som ett obehörigt röjande enligt bestämmelsen om tystnadsplikt i 29 kap. 14 § skollagen.

Bestämmelsen är åldersneutral. För utlämnande av uppgifter om barn gäller dock även den sekretessbrytande skyldigheten att göra en orosanmälan enligt 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453).

Av *tredje stycket* framgår att bestämmelsen även ska tillämpas på uppgifter som förekommer inom den kommunala vuxenutbildningens verksamhet.

35 kap.

10 c §

Sekretessen enligt 1 § hindrar inte att Polismyndigheten, *Säkerhetspolisen eller Tullverket* lämnar uppgift om en enskild till en kommunal myndighet inom socialtjänsten *eller till Statens institutionsstyrelse* om uppgiften kan antas bidra till att förebygga *eller förhindra brottslig verksamhet*.

En uppgift får lämnas endast om intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda.

Bestämmelsen, som har behandlats i avsnitt 7.1.3, innebär att viss sekretess hos de angivna myndigheterna inte hindrar att uppgifter om enskilda lämnas till kommunala myndigheter inom socialtjänsten respektive Statens institutionsstyrelse (SiS).

I paragrafen föreskrivs att Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket, trots angiven sekretess, får lämna ut uppgifter som avses i 1 § till kommunala myndigheter inom socialtjänsten eller till

SiS, om uppgiften kan antas bidra till att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet.

I *första stycket* har Säkerhetspolisen och Tullverket lagts till som myndigheter som får lämna uppgifter med stöd av bestämmelsen. SiS har lagts till som möjlig mottagare av uppgifter enligt bestämmelsen.

Vidare utvidgas tillämpningsområdet för bestämmelsen genom att ett uppgiftslämnande får ske om det kan antas bidra till att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet. Rekvisitet brottslig verksamhet innebär att det inte krävs att det går att identifiera konkreta brott som man vill förebygga eller förhindra. Det finns inte heller något krav på att det ska vara fråga om brottslighet av viss typ eller visst allvar.

Liksom enligt nuvarande ordning kan utlämnande med stöd av bestämmelsen inte ske till privata aktörer, såsom ett hem för vård och boende i privat regi.

Kravet på att uppgiften ska kunna antas bidra till att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet innebär dels att det måste bedömas att det föreligger en risk för brottslig verksamhet, dels att uppgiftslämnandet kan ha betydelse för att förebygga eller förhindra denna. Rekvisitet innebär inget krav på att uppgiften isolerad kan leda till förebyggande eller förhindrande av den brottsliga verksamheten. Det är i stället tillräckligt att uppgiften tillsammans med andra omständigheter kan antas bidra till önskad effekt (jfr prop. 2019/20:123 s. 52). Den utlämnande myndighetens bedömning av om en uppgift kan antas bidra till att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet innefattar en prövning av mottagarens behov av uppgiften. Det måste finnas ett behov av uppgiften inom mottagande myndighets verksamhet (jfr prop. 2019/20:123 s. 22). Det kan till exempel vara uppgifter om en person som någon av de angivna brottsbekämpande myndigheterna ser att det finns anledning för den kommunala socialtjänsten att intressera sig för eftersom denne till exempel har många kontakter med andra personer som misstänks för rekrytering till kriminella grupperingar eller eftersom personen uppehåller sig på en viss plats med koppling till kriminalitet (jfr prop. 2019/20:123 s. 52–53).

Tillägget att ett uppgiftslämnande även får ske om det kan antas bidra till att förhindra brottslig verksamhet har främst betydelse vid uppgiftslämnande till SiS. Inom SiS verksamhet kan det finnas

ett behov av uppgifter för att göra säkra och trygga placeringar, och därmed förhindra brottslig verksamhet. SiS kan exempelvis inom arbetet med säkerhet behöva uppgifter om placerade ungdomars tillhörighet till olika kriminella gäng eller om pågående allvarliga konflikter eller hotbilder som berör placerade ungdomar. Kommunala myndigheter inom socialtjänsten har främst ett förebyggande uppdrag. Det torde därför mera sällan vara så att de myndigheterna har behov av uppgifter i syfte att förhindra brottslig verksamhet.

Polismyndighetens, Säkerhetspolisens och Tullverkets behov av skydd för den brottsbekämpande verksamheten ingår inte i bedömningen av om uppgifter kan lämnas ut enligt bestämmelsen. Den föreslagna bestämmelsen bryter inte sekretessen enligt 18 kap. 1 eller 2 §§ OSL, som alltså ska tillämpas på vanligt sätt. Om ett utlämnande bedöms kunna skada den brottsbekämpande verksamheten, medför inte den här aktuella bestämmelsen att utlämnande kan ske.

Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket får lämna ut uppgifter såväl på eget initiativ som efter en begäran. Någon skyldighet för myndigheterna att lämna ut uppgifter på eget initiativ finns inte. Om socialtjänsten eller SiS begär ut uppgifter med stöd av 6 kap. 5 § OSL finns däremot en skyldighet för den myndighet som mottagit en begäran att lämna ut uppgifterna, såvida de träffas av bestämmelsen.

Bestämmelsen är åldersneutral. För utlämnande av uppgifter om barn till en kommunal myndighet inom socialtjänsten gäller dock den sekretessbrytande skyldigheten att göra en orosanmälan enligt 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453).

I *andra stycket* regleras den intresseavvägning som ska göras. Utformningen är oförändrad i förhållande till den intresseavvägning som i dag ska göras av Polismyndigheten vid utlämning av uppgifter enligt bestämmelsen. Intresseavvägningen ska förstås och tillämpas på samma sätt som i dag (jfr prop. 2019/20:123 s. 22–23 och 53).

10 e §

Sekretessen enligt 1 § hindrar inte att Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen lämnar uppgift om en enskild till en skolenhet, om det kan antas att uppgiften behövs i skolenhetens verksamhet för att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet.

En uppgift får lämnas endast om intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda.

Paragrafen är ny och ger Polismyndigheten och Säkerhetspolisen viss möjlighet att lämna annars sekretessbelagd information till en skolenhet. Övervägandena finns i avsnitt 6.1.3.

Av *första stycket* framgår att uppgiftslämnande får ske om det kan antas att uppgiften behövs i skolenhetens verksamhet för att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet. Bestämmelsen bryter sekretessen till skydd för enskilds personliga och ekonomiska förhållanden i 35 kap. 1 § OSL.

Det krävs att det kan antas att uppgiften behövs i skolenhetens verksamhet för att förebygga eller förhindra att den enskilde utövar brottslig verksamhet eller utsätts för brott. Kravet innebär att det måste vara fråga om en uppgift som är av betydelse för skolenhetens verksamhet. Det måste förutsättas att uppgiften kan antas föranleda någon åtgärd från skolenheten. Skolenhetens åtgärder behöver dock inte motiveras av ett explicit brottsförebyggande syfte. Det är tillräckligt att skolenheten kan antas vidta någon åtgärd inom sitt ordinarie uppdrag som har betydelse för att förebygga eller förhindra brottsligheten. Det kan vara fråga såväl om stödjande insatser som riktas till den enskilda eleven som åtgärder som syftar till att skapa säkerhet och trygghet för andra elever och skolpersonal. Det krävs inte att uppgiften isolerad kan antas leda till att förebygga eller förhindra brottsligheten, utan det är tillräckligt att den tillsammans med andra omständigheter kan antas bidra till önskad effekt. För att minska risken för att för mycket information delas kan preliminära kontakter tas med den aktuella skolenheten för att klargöra behovet av uppgifter.

Bestämmelsen är inte avgränsad till uppgifter om elever. Även uppgifter som avser andra personer, som exempelvis tidigare elever eller vuxna utomstående personer omfattas, om förutsättningarna i övrigt är uppfyllda. Det kan också komma i fråga att uppgifter om

föräldrar eller vårdnadshavare kan behöva lämnas till den aktuella skolenheten.

Rekvisitet brottslig verksamhet innebär att det inte behöver röra sig om misstankar om viss närmare angiven brottslighet. Det bör dock i regel krävas att uppgifterna har sådan konkretion att de ger befogad anledning till oro kring eleven eller kring säkerheten vid den aktuella skolenheten.

Uppgiftslämnande enligt bestämmelsen kan ske till en skolenhet, oavsett om det är fråga om en skolenhet med offentlig eller enskild huvudman.

Som exempel på uppgifter som skulle kunna lämnas av Polismyndigheten kan nämnas uppgifter om ingripanden som har gjorts mot elever vid skolenheten. Det kan också vara uppgifter som i övrigt framkommit i Polismyndighetens verksamhet, till exempel uppgifter om att elever vid skolenheten säljer narkotika på skolenhetens område, uppgifter om att elever tillhör rivaliserande kriminella grupperingar eller uppgifter om hotbilder mot enskilda elever. Det kan också handla om uppgifter om att en elev utsatts för brott.

Som exempel på uppgifter som skulle kunna lämnas av Säkerhetspolisen kan nämnas uppgifter om att en elev visat tecken på radikalisering mot våldsbejakande extremism eller att det finns indikationer på att en person planerar att utföra ett våldsdåd i skolmiljön.

Polismyndigheten och Säkerhetspolisen får lämna ut uppgifter såväl på eget initiativ som efter en begäran. Någon skyldighet för myndigheterna att lämna ut uppgifter på eget initiativ finns inte. Om en skolenhet med offentlig huvudman begär ut uppgifter med stöd av 6 kap. 5 § OSL finns däremot en skyldighet för den myndighet som mottagit en begäran att lämna ut uppgifterna, såvida de träffas av bestämmelsen. Om en skolenhet med enskild huvudman begär ut uppgifter med stöd av 6 kap. 4 § OSL kan också en sådan skyldighet uppkomma, när det gäller uppgifter i allmänna handlingar.

Av *andra stycket* framgår att Polismyndigheten och Säkerhetspolisen ska göra en intresseavvägning innan en uppgift lämnas ut. En uppgift ska endast lämnas ut om intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Om ett utlämnande av en uppgift till den aktuella skolenheten bedöms orsaka särskilt stor skada eller men för den enskilde,

samtidigt som behovet av uppgiften är begränsat, bör intresseavvägningen leda till att uppgiften inte lämnas ut. Vid intresseavvägningen kan även hänsyn tas till det sekretesskydd som uppgifterna kommer att få hos den mottagande skolenheten.

Behovet av skydd för den brottsbekämpande verksamheten ingår inte i prövningen av om intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Eftersom bestämmelsen endast innebär undantag från sekretessen enligt 35 kap. 1 § OSL ska en sedvanlig sekretessprövning alltid göras om det för uppgifterna även gäller sekretess enligt andra bestämmelser, till exempel bestämmelserna i 18 kap. OSL.

10.2 Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800)

3 kap.

12 j §

När en elev i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan övergår från skolformen till en annan av de angivna skolformerna ska den skolenhet som eleven lämnar, utöver vad som följer av 4 b §, till den mottagande skolenheten överlämna sådana uppgifter om eleven som behövs för att underlätta övergången för eleven. Detsamma gäller om eleven byter skolenhet inom skolformen.

Den skolenhet som eleven lämnar ska, utöver vad som följer av första stycket och 4 b §, till den mottagande skolenheten överlämna uppgifter som rör eleven om det på grund av konkreta omständigheter finns risk för att eleven kommer att utöva brottslig verksamhet eller utsättas för brott, och uppgifterna behövs i mottagande skolenhets verksamhet för att förebygga eller förhindra detta. En uppgift ska inte lämnas om övervägande skäl talar mot att uppgiften lämnas ut.

När en elev *i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan övergår från skolformen till en annan av de angivna skolformerna,* ska den mottagande skolenheten skyndsamt informera den överlämnande skolenheten om att skolenheten har tagit emot eleven, om det inte är obehövligt. *Detsamma gäller om eleven byter skolenhet inom skolformen.*

Bestämmelsen reglerar överlämning av uppgifter vid övergång mellan och inom skolformer. Övervägandena finns i avsnitt 6.1.5.

Andra stycket är nytt och innebär en skyldighet för avlämnande skolenhet att överlämna uppgifter i brottsförebyggande syfte till mottagande skolenhet. Det är den avlämnande skolenheten som ska bedöma om uppgifter behöver lämnas över till den mottagande skolenheten. Andra stycket innefattar, precis som första stycket, en uppgiftsskyldighet som är sekretessbrytande, se prop. 2017/18:183 s. 136. Uppgifter som omfattas av uppgiftsskyldigheten, och omfattas av sekretess hos avlämnande skolenhet, ska lämnas ut oavsett vilken sekretess som är tillämplig på uppgiften. Det innebär att även uppgifter som behandlas av skolenheter inom SiS och som omfattas av sekretess enligt 26 kap. 1 § OSL ska överlämnas om övriga förutsättningar är uppfyllda.

Uppgiftsskyldigheten inträder när det på grund av konkreta omständigheter finns risk för att eleven kommer att utöva brottslig verksamhet eller utsättas för brott. Begreppet brottslig verksamhet innebär att det inte behöver röra sig om misstankar om viss närmare angiven brottslighet. Det är tillräckligt att det med hänsyn till samtliga omständigheter bedöms finnas en risk som varken är obetydlig eller avlägsen att eleven kommer att utöva brottslig verksamhet. Inte heller när det gäller risk för att utsättas för brott krävs att risken kan knytas till ett specifikt brott. Det är tillräckligt att det finns konkreta omständigheter som underbygger bedömningen att en elev löper risk att utsättas för brott. Som exempel kan nämnas att en elev har en hotbild mot sig.

Omständigheter som kan beaktas särskilt i riskbedömningen kan till exempel vara om eleven tidigare gjort sig skyldig till brott eller andra allvarligare förseelser i skolmiljön eller utsatt en annan elev för kränkande behandling. Även information om elevens situation utanför skolan kan underbygga bedömningen, till exempel information som har förmedlats till skolan från Polismyndigheten eller socialtjänsten.

Kravet på att uppgiften behövs i mottagande skolenhets verksamhet innebär att avlämnande skolenhet måste pröva den mottagande skolenhetens behov av varje specifik uppgift om en elev. En bedömning måste göras i det enskilda fallet av om uppgiften kan föranleda någon åtgärd från den mottagande skolan. Åtgärden behöver dock inte motiveras av ett explicit brottsförebyggande

syfte. Det är tillräckligt att skolenheten kan vidta någon åtgärd inom sitt ordinarie uppdrag som har betydelse för att förebygga eller förhindra brottslighet. Det kan vara fråga såväl om stödjande insatser som riktas till den enskilda eleven som åtgärder som syftar till att skapa säkerhet och trygghet för andra elever och skolpersonal. Om en uppgift som rör kriminalitet legat till grund för någon åtgärd från den avlämnande skolan bör detta som utgångspunkt utgöra en indikation på att uppgiften också behövs hos den mottagande skolan.

När det gäller frågan om vilka uppgifter som kan behöva lämnas över kan det konstateras att det är fråga om uppgifter som handlar om risken för att eleven är involverad i eller löper risk att involveras i brottslighet. Det kan till exempel avse uppgifter om elever som visat intresse för våldsbejakande extremism eller uppgifter om elever som ägnat sig åt narkotikaförsäljning eller är involverade i gängkriminalitet. Men det kan också handla om uppgifter som hänför sig till personer i elevens närhet, som uppgifter om närståendes kriminalitet eller att eleven lever i en hederskontext eller i en missbruksmiljö.

Skyldigheten att lämna ut uppgifter begränsas av att skolenheten före ett utlämnande ska göra en intresseavvägning. En uppgift ska inte lämnas om övervägande skäl talar mot att uppgiften lämnas ut. Intresseavvägningen är inte beroende av att det finns en bestämmelse om sekretess eller tystnadsplikt som är tillämplig på uppgiften. Intresseavvägningen ger ett förhållandevis stort utrymme för en skolenhet att avstå från att lämna ut en uppgift.

Kravet på övervägande skäl innebär att behovet av en viss uppgift hos den mottagande skolenheten normalt ska ha företräde framför andra intressen. Som exempel på situationer där det är möjligt att avstå från ett utlämnande kan nämnas då ett utlämnande av en viss uppgift framstår som mycket olämpligt. Uppgifter av särskilt integritetskänslig art kan utgöra sådana uppgifter. Det kan röra sig om känsliga personuppgifter om hälsa, sexuell läggning eller politisk övertygelse. Vid intresseavvägningen ska också, som utgångspunkt, sekretesskyddet hos den mottagande skolenheten vägas in. Detta kan främst få betydelse när uppgifter ska lämnas över från SiS skolor till skolenheter inom skolväsendet. Även när det gäller uppgiftslämnande i dessa situationer är dock utgångspunkten att uppgifter ska lämnas över.

Uppgiftslämnandet enligt andra stycket måste inte göras i syfte att underlätta övergången för den enskilda eleven. Det innebär att avlämnande skolenhet kan beakta personalens och andra elevers rätt att vistas i en trygg och säker skolmiljö som skäl för att lämna över uppgifter när en elev byter skolenhet.

Tredje stycket motsvarar delvis till sitt innehåll det tidigare andra stycket. I bestämmelsen har tillagts att skolenheter inom fler skolformer är skyldiga att informera överlämnande skolenhet om att man mottagit en elev. Någon ändring i sak är i övrigt inte avsedd.

10.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (2019:1182) om Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter

2 kap.

4 §

Personuppgifter som behandlas med stöd av 1 § får även behandlas om det är nödvändigt för att tillhandahålla information som behövs

1. för något av de syften som anges i 1 kap. 2 § brottsdatalagen (2018:1177) hos Polismyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Tullverket, Kustbevakningen eller Skatteverket,
2. i en myndighets verksamhet, om informationen tillhandahålls inom ramen för myndighetsöverskridande samverkan mot brott,
3. i Försvarsmaktens försvarsunderrättelseverksamhet och militära säkerhetstjänst och i Försvarets radioanstalts försvarsunderrättelseverksamhet, om det finns särskilda skäl att tillhandahålla informationen,
4. i en myndighets verksamhet om Säkerhetspolisen enligt lag eller förordning ska bistå myndigheten med en viss uppgift,
5. i brottsbekämpande verksamhet hos en utländsk myndighet eller mellanfolklig organisation,
6. i verksamhet hos utländsk underrättelse- eller säkerhetstjänst,
7. *i en skolenhets verksamhet, för att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet, eller*
8. *i verksamhet hos en kommunal myndighet inom socialtjänsten eller Statens institutionsstyrelse för att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet.*

Bestämmelsen reglerar för vilka ändamål Säkerhetspolisen får behandla personuppgifter för att tillgodose behovet av information i annan verksamhet. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.6 och 7.2.5.

Punkten 7 är ny och ger Säkerhetspolisen rätt att behandla personuppgifter för att, på eget initiativ, lämna ut information till en skolenhet, i syfte att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet. Rätten att behandla personuppgifter gäller oavsett om det är fråga om utlämnande till en skolenhet med offentlig eller enskild huvudman.

Punkten 8 är ny och ger Säkerhetspolisen rätt att behandla personuppgifter för att, på eget initiativ, lämna ut information till en kommunal myndighet inom socialtjänsten eller SiS, i syfte att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet.

Källförteckning

Offentligt tryck

Propositioner

Prop. 1975/76:160, *om nya grundlagsbestämmelser angående allmänna handlingars offentlighet*.

Prop. 1975/76:209, *om ändring i regeringsformen*.

Prop. 1979/80:1, *om socialtjänsten*.

Prop. 1979/80:2, *med förslag till sekretesslag m.m.*

Prop. 1980/81:28, *om följdlagstiftning till den nya sekretesslagen i fråga om hälso- och sjukvården samt den allmänna försäkringen*.

Prop. 1981/82:186, *om ändring i sekretesslagen (1980:100) m.m.*

Prop. 1983/84:111, *med förslag till polislag m.m*.

Prop. 1995/96:200. *Fristående skolor m.m.*

Prop. 1997/98:9. *Skydd för förföljda personer, samordningsnummer, m.m.*

Prop. 1997/98:44. *Personuppgiftslag*.

Prop. 2000/01:80. *Ny socialtjänstlag m.m.*

Prop. 2002/03:53. *Stärkt skydd för barn i utsatta situationer m.m*.

Prop. 2005/06:161. *Sekretessfrågor – Skyddade adresser, m.m.*

Prop. 2005/06:173. *Översyn av personuppgiftslagen*.

Prop. 2007/08:168. *Lissabonfördraget*.

Prop. 2009/10:80. *En reformerad grundlag*.

Prop. 2009/10:85. *Integritet och effektivitet i polisens brottsbekämpande verksamhet*.

Prop. 2009/10:165. *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*.

Prop. 2011/12:171. *Samverkan för att förebygga ungdomsbrottslighet*.

Prop. 2012/13:10. *Stärkt stöd och skydd för barn och unga*.

Prop. 2013/14:110. *En ny organisation för polisen*.

Prop. 2013/14:160. *Tid för undervisning – lärares arbete med stöd, särskilt stöd och åtgärdsprogram*.

Prop. 2015/16:167. *Informationsutbyte vid samverkan mot organiserad brottslighet*.

Prop. 2016/17:57. *Transporter av frihetsberövade*.

Prop. 2016/17:91. *Tullbrottsdatalag*.

Prop. 2017/18:105. *Ny dataskyddslag*.

Prop. 2017/18:147. *Ny djurskyddslag*.

Prop. 2017/18:171. *Dataskydd inom Socialdepartementets verksamhetsområde - en anpassning till EU:s dataskyddsförordning.*

Prop. 2017/18:183. *En gymnasieutbildning för alla*.

Prop. 2017/18:218. *Behandling av personuppgifter på utbildningsområdet*.

Prop. 2017/18:232. *Brottsdatalag*.

Prop. 2017/18:269. *Brottsdatalag – kompletterande lagstiftning*.

Prop. 2018/19:163. *Ny lag om Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter*.

Prop. 2019/20:123. *Ett effektivare informationsutbyte mellan polis och socialtjänst vid samverkan mot terrorism*.

Prop. 2020/21:163. *Förebyggande av våld i nära relationer*.

Prop. 2021/22:272. *Statens stöd till trossamfund samt demokrativillkor vid stöd till civilsamhället*.

Prop. 2022/23:34. *Utbetalningsmyndigheten.*

Prop. 2022/23:43. *Kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete.*

Prop. 2023/24:81. *Begränsningar och kontroll i fråga om elektroniska kommunikationstjänster och besök på särskilda ungdomshem*.

Prop. 2023/24:85. *En ny lag om uppgiftsskyldighet för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet*.

Prop. 2023/24:146. *En registerlag för Inspektionen för socialförsäkringen*.

Prop. 2023/24:147. E*n registerlag för Myndigheten för vård- och omsorgsanalys*.

Prop. 2024/25:46. *Nya uppgifter för Centrum mot våldsbejakande extremism*.

Statens offentliga utredningar

SOU 1975:75. *Medborgerliga fri- och rättigheter*.

SOU 1988:64. *Integritetsskydd i informationssamhället: delbetänkande*.

SOU 2003:99. *Ny sekretesslag*.

SOU 2011:58. *Skolans dokument – insyn och sekretess*.

SOU 2012:77. *En tydligare organisation för Säkerhetspolisen.*

SOU 2015:39. *Myndighetsdatalag*.

SOU 2017:29. *Brottsdatalag*.

SOU 2017:66. *Dataskydd inom Socialdepartementets verksamhetsområde – en anpassning till EU:s dataskyddsförordning*.

SOU 2017:74. *Brottsdatalag – kompletterande lagstiftning*.

SOU 2018:65. *Informationsutbyte vid samverkan mot terrorism*.

SOU 2020:47. *Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag*.

SOU 2020:63. *Barnkonventionen och svensk rätt*.

SOU 2021:49. *Kommuner mot brott*.

SOU 2023:28. *Samhället mot skolattacker*.

SOU 2023:69. *Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen. En ny huvudregel*.

SOU 2023:99. *Nya tullrättsliga sanktioner och skärpta åtgärder mot utförsel av stöldgods*.

SOU 2024:17. *Skolor mot brott*.

SOU 2024:30. *En statlig ordning med brottsförebyggande åtgärder för barn och unga*.

SOU 2024:63. *Ökat informationsutbyte mellan myndigheter. Behov och föreslagna förändringar*.

Departementsserien

Ds 2023:15. *Fler verktyg i socialtjänsternas arbete för att förebygga brott och stärka skyddet för barn*.

Ds 2024:30. *En lag om insatser inom socialtjänsten till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke saknas.*

Kommittédirektiv

Dir. 2023:64. *Säkerhetspolisens informationshantering*.

Dir. 2024:13. *En reform av den statliga barn- och ungdomsvården för en trygg och kvalitativ vård*.

Regeringsbeslut m.m.

Lagrådsremiss den 4 juli 2024. *En förebyggande socialtjänstlag – för ökade rättigheter, skyldigheter och möjligheter*.

Lagrådsremiss den 26 september 2024. *Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen*.

Lagrådsremiss den 14 november 2024. *Ett stärkt brottsförebyggande ansvar för socialnämnden*.

Regeringens skrivelse 2023/24:68. *Barriärer mot brott – en socialpreventiv strategi mot kriminella nätverk och annan brottslighet*.

Regeringsbeslut S 2022/03244 (delvis). *Uppdrag att motverka ryktesspridning och desinformation om socialtjänsten*.

Regeringsbeslut Ju 2023/02529. *Uppdrag att inrätta en samverkansstruktur för ett sammanhållet arbete med barn och unga som riskerar att begå eller begår grova brott*.

Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Statens institutionsstyrelse. S 2023/03257 (delvis).

Socialdepartementet S 2023/02315. *Tilläggsuppdrag till Utredningen om öppna insatser utan samtycke till vårdnadshavare och fler tidiga insatser till barn och unga* (S 2022:D).

Socialdepartementet S 2023/02315. Bilaga till regeringskanslibeslut 2023-07-20 § 373, Ändring av uppdraget.

Socialdepartementet S 2023/03181. *Ett förtydligat brottsförebyggande ansvar för socialnämnden*.

Rättsfall och myndighetspraxis

Högsta förvaltningsdomstolen

RÅ 2000 not. 171.

RÅ 2003 ref. 83.

HFD 2021 ref 10.

HFD 2023 ref 33.

Europadomstolen

Europadomstolens dom i S. och Marper mot Förenade kungariket, mål nr 30562/04 och 30566/04, dom den 4 december 2008.

Europadomstolens dom i López Ribalda m.fl. mot Spanien, mål nr 1874/13 och 8567/13, dom den 17 oktober 2019.

Europadomstolens dom i Breyer mot Tyskland, mål nr 50001/12, dom den 30 januari 2020.

Europadomstolens dom i Silver m.fl. mot Förenade Kungariket, mål nr 7136/75 m.fl.

EU-domstolen

EU-domstolens dom den 16 december 2008, Huber, mål C-524/06.

EU-domstolens dom av den 24 februari 2022, C 175/20, Valsts ieņēmumu dienests, punkt 83.

EU-domstolens avgörande dom av den 2 mars 2023, Norra Stockholm Bygg AB, C-268/21.

EU-domstolens dom av den 5 juni 2023, Kommissionen mot Polen, C-204/21, EU:C:2023:442, punkt 359.

EU-domstolens dom av den 4 juli 2023, Meta Platforms m.fl., C-252/21, EU:C:2023:537, punkt 109.

Kammarrätterna

Kammarrätten i Stockholms dom den 2 juni 2023 i mål nr 3395–23.

Kammarrätten i Stockholms dom den 29 augusti 2024 i mål nr 2516–24.

Justitieombudsmannen

Beslut dnr 1102–2004.

Beslut dnr 768–2023.

JO:s ämbetsberättelse 1990/91 s. 315.

JO:s ämbetsberättelse 2001/02 s. 451.

JO:s ämbetsberättelse 2014/15 s. 486.

Internationella dokument

Förenta nationernas barnrättskommitté

CRC/GC/2003/5, Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 5 (2003), Allmänna åtgärder för genomförandet av konventionen om barnets rättigheter (artikel 4, 42 och 44.6). FN:s kommitté för barnets rättigheter. 27 november 2003.

Litteratur, publikationer m.m.

Arbetsmiljöverket (2024). *Hot och våld mot lärare, andra yrkesgrupper och elever inom skolväsendet. Rapport - Regeringsuppdrag.*

Brå, Polisen, Sveriges Kommuner och Regioner (2020). *Samverkan i lokalt brottsförebyggande arbete*.

Brå (2021). *Informationsdelning mellan socialtjänst och polis i brottsförebyggande arbete med barn och unga*.

Brå (2023). *Barn och unga i kriminella nätverk. En studie av inträde, brott, villkor och utträde*.

Brå (2024a). *Dödligt våld i Sverige sedan 1990. Omfattning, utveckling och karaktär*.

Brå (2024b). *Skolundersökningen om brott 2023. Om utsatthet och delaktighet i brott*.

Brå (2024c) *GVI – en strategi mot grovt våld i kriminella miljöer*. https://bra.se/forebygga-brott/forebyggande-metoder/gvi.html (2024-10-02).

Datainspektionen (2017). Yttrande. 1365-2017. *Betänkandet EU:s dataskyddsförordning och utbildningsväsendet (SOU 2017:49)*.

Ekroth, J. & Fridström Montoya, T. (2008) *Nödvändigt utlämnande enligt sekretesslagen 1 kap. 5 §*, Förvaltningsrättslig tidskrift, 2008 nr 2.

Friskolornas riksförbund (2024*). Förfrågan till Friskolornas riksförbund rörande förbättrade möjligheter att utbyta information mellan skola och de brottsförebyggande myndigheterna*.

Idéburna skolors riksförbund (ISR) (2024). *Idéburna skolors riksförbunds svar på frågor från Skolsäkerhetsutredningen*.

IMY (2022). *Vägledning för integritetsanalys i lagstiftningsarbete* (IMY-2022-10835).

IMY (2024). *Ordlista*. https://www.imy.se/ordlista/#P.

Kunskapsguiden (2024a). Om b*rottsförebyggande arbete med barn och unga.* https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/barn-och-unga/barn-och-unga-som-begar-brott/brottsforebyggande-arbete-med-barn-och-unga/.[2024-08-30].

Kunskapsguiden (2024b). *Insatser till barn med hög risk för fortsatt normbrytande beteende och återfall i brott.* https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/barn-och-unga/barn-och-unga-som-begar-brott/rekommendationer-om-insatser-till-barn-med-hog-risk-for-fortsatt-normbrytande-beteende/. [2024-09-05].

Kunskapsguiden (2024c). *Familjeorienterat arbetssätt vid missbruk eller beroende. Samverkan*. https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/missbruk-och-beroende/familjeorienterat-arbetssatt/samverkan/ [2024-11-05].

Kunskapsguiden (2024d). *Socialtjänsten och avhoppare*. https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/arbetsmetoder-och-perspektiv/avhopparverksamheter/om-avhopparverksamhet/ [2024-11-05].

Kvillemo, P. Wall H., Feltmann K., Gustafsson N-K., Elgán T., & Gripenberg J. (2023). *Processutvärdering av TREFAS – förstärkt samverkan* STADs rapportserie, nr 79.

Lenberg, E., Tansjö, A. & Geijer, U. (2024) *Offentlighets- och sekretesslagen*, Version 29, JUNO.

Lundgren L., & Sunesson, P-A. (2024). *Nya sociallagarna*, JUNO version 37.

Myndigheten för delaktighet (2024). *Yttrande över delbetänkandet Skolor mot brott (2024:17)*.

Polismyndigheten (2022). PM 2022:12. *Polismyndighetens strategi för det brottsförebyggande arbetet*.

Polismyndigheten (2023). *Hemställan om författningsöversyn*. A663.465/2023.

Polismyndigheten, Socialstyrelsen & Statens institutionsstyrelse. (2023). *Bob - barn och unga i organiserad brottslighet. Redovisning av Polismyndighetens, Socialstyrelsens och Statens institutionsstyrelses uppdrag att föreslå en samverkansstruktur för arbete med barn och unga i och i närheten av miljöer kopplade till organiserad brottslighet* (Ju 2023/00972).

Polismyndigheten (2024). *Förfrågan till Polismyndigheten om behovet av utbyte av uppgifter i brottsförebyggande syfte*.

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) 2019. *Att hantera våldsbejakande extremism. Ansvar och juridiska förutsättningar för kommunen*.

Skolinspektionen (2021). *Skola inom statlig tvångsvård – kvalitet och kontinuitet i utbildningen vid SiS särskilda ungdomshem*.

Skolverket (2023). *Skolans roll i det brottsförebyggande arbetet.*

Skolverket (2024a). *Övergångar inom och mellan skolor och skolformer*. https://www.skolverket.se/skolutveckling/inspiration-och-stod-i-arbetet/stod-i-arbetet/overgangar-inom-och-mellan-skolor-och-skolformer [2024-10-08].

Skolverket (2024b). *Skolverkets svar på Skolsäkerhetsutredningens förfrågan till Skolverket angående uppgifter som kan behöva utbytas i brottsförebyggande syfte*.

Skolverket (2024c). *Extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram*. https://www.skolverket.se/regler-och-ansvar/ansvar-i-skolfragor/extra-anpassningar-sarskilt-stod-och-atgardsprogram [2024-09-05].

Skott, Pia (2023). *Att leda och utveckla elevhälsoarbete*.

Socialstyrelsen (2019) *Förebyggande insatser enligt LVU. En vägledning om tillämpningen av 22 § LVU*.

Socialstyrelsen (2020). *Studier om sociala insatsgrupper. Resultatuppföljning av ungdomar i SIG och utveckling av lovande arbetsformer*.

Socialstyrelsen (2021) *Insatser för att motverka fortsatt normbrytande beteende och återfall i brott. Kunskapsstöd med rekommendationer för socialtjänstens arbete med barn 6–17 år*.

Socialstyrelsen, Polisen, Brå, Skolverket, MUCF & SKR (2022a). *SSPF Samverkansformen skola, socialtjänst, polis och fritid*.

Socialstyrelsen, Polisen, Brå, Skolverket, MUCF & SKR (2022b). *Samverkan i sociala insatsgrupper*.

Socialstyrelsen (2023a). LVU – *Handbok för socialtjänsten*.

Socialstyrelsen (2023b). *Delredovisning – Uppdrag att motverka ryktesspridning och desinformation om socialtjänsten*.

Socialstyrelsen (2024a). *Svar på svar på förfrågan*. Dnr: 3.5–23997/2024.

Socialstyrelsen (2024b). *Individ- och familjeomsorg - Lägesrapport 2024*.

Socialstyrelsen, Skolverket, SPSM (2024). SAMS *Samverkan socialtjänst skola*.

Specialpedagogiska skolmyndigheten (2024). *Förfrågan till Specialpedagogiska skolmyndigheten angående uppgifter som kan behöva utbytas i brottsförebyggande syfte*.

Starke, M., & Larsson, A., (2023). *Processutvärdering av implementeringen av Group Violence Intervention (GVI) i Göteborg*, Göteborgs universitet, 2023.

Statens institutionsstyrelse (2016). *Slutredovisning av regeringens uppdrag till Statens institutionsstyrelse och Specialpedagogiska skolmyndigheten – att utveckla och pröva en samverkansmodell för skolverksamheten.*

Statens institutionsstyrelse (2022). *Verksamhetsplan 2022–2024*.

Statens institutionsstyrelse (2024a). *SiS årsredovisning 2023*.

Statens institutionsstyrelse (2024b). *Statens institutionsstyrelses svar på Skolsäkerhetsutredningens förfrågan angående uppgifter som kan behöva utbytas i brottsförebyggande syfte*.

Statens institutionsstyrelse (2024c). *SiSam – samverkan för obruten skolgång*. https://www.stat-inst.se/om-sis/avslutade-projekt/sisam---samverkan-for-obruten-skolgang/ [2024-10-09].

Statens institutionsstyrelse (2024d). Återredovisning av regeringsuppdraget om Statens institutionsstyrelses brottsförebyggande arbete - resultat och prioriterade utvecklingsområden (S 2023/03257). Dnr: 1.1.1-7431-2024.

Statskontoret (2022). *SiS vård av barn och unga enligt LVU – förutsättningar för en trygg och ändamålsenlig vård*.

Sweco (2024a). Skolsäkerhetsutredningen, (U 2022:04), Enkätundersökning rektorer 2024, dir 2024:7. *Vilka uppgifter som kan behöva utbytas mellan skola, socialtjänst och polis i brottsförebyggande syfte*.

Sweco (2024b). Skolsäkerhetsutredningen, (U 2022:04), Enkätundersökning socialchefer 2024, dir 2024:7. *Vilka uppgifter som kan behöva utbytas mellan skola, socialtjänst och polis i brottsförebyggande syfte*.

Sveriges kommuner och Regioner (2024). *Svar till Skolsäkerhetsutredningen angående uppgifter som kan behöva utbytas i brottsförebyggande syfte*.

Söderberg, Christina (2016). *Individriktad brottsprevention – om SSPF och viljan att samverka,* Linköpings universitet.

Söderberg, Christina (2023). *Att skapa mening i en komplex praktik: Föreställningar om brottspreventiva samverkansformer mellan omsorg och kontroll*, Linköpings universitet.

Tullverket (2024). *Förfrågan till Tullverket om behovet av förbättrade möjligheter att lämna uppgifter till den kommunala socialtjänsten och SiS*.

Turner, R., Nilsson, Å. & Jidetoft, N. (2015). SSPF – *Ett fokus på ungdomar i riskzon: En implementeringsutvärdering av samverkan mellan skola, socialtjänst, polis och fritid för att motverka kriminalitet och missbruk*, FOU i Väst, Göteborgsregionen, rapport 2:2015.

Törngren, David (2019) *Dataskyddsförordningen, artikel 23*, Lexino, JUNO.

Wollter, F., Kassman, A., & Oscarsson, L. (2013). *Utvärdering av sociala insatsgrupper: individinriktad samverkan kring unga i riskzonen*, Ersta Sköndal högskola.

Wollter, F. & Oscarsson, L. (2018). *Utvärdering av sociala insatsgrupper i Stockholms län. Botkyrka, Stockholm och Södertälje,* Ersta Sköndal Bräcke högskola.

Kommittédirektiv 2022:86

Säkerheten i skolan ska förbättras

Beslut vid regeringssammanträde den 22 juni 2022

Sammanfattning

En särskild utredare ska utreda och lämna förslag till åtgärder för att förbättra arbetet med säkerhet i skolväsendet. Syftet med utredningen är att barn, elever, lärare, rektorer och annan personal ska ha en säker och trygg utbildnings- och arbetsmiljö. Utredaren ska bl.a.

- lämna förslag på hur det förebyggande arbetet mot våldsdåd i skolväsendet kan stärkas genom såväl nationella som lokala åtgärder,
- föreslå en lämplig organisering av lokala eller regionala operativa samverkansorgan,
- analysera och ta ställning till om det behöver finnas en möjlighet för personalen vid en skola, förskola eller fritidshem att i vissa situationer få genomföra kroppsvisitation av barn, elever och andra personer,
- lämna förslag på åtgärder för att stärka beredskap och kompetens att hantera våldssituationer, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 augusti 2023. En delredovisning av uppdraget att lämna förslag till operativa samverkansorgan på lokal eller regional nivå ska lämnas senast den 15 februari 2023. Kartläggningen av vilka typer av uppgifter som kan behöva utbytas i de operativa samverkansorganen samt eventuella förslag på författnings-

ändringar som medför att nödvändiga uppgifter kan utbytas mellan aktörer som inte är brottsbekämpande myndigheter ska dock redovisas i slutbetänkandet.

Förebygga, förhindra och försvåra – det behövs ett helhetsgrepp på arbetet mot våld i skolväsendet

Alla verksamheter inom skolväsendet ska vara säkra för alla som får sin utbildning inom skolväsendet, arbetar i skolväsendet eller tillfälligt deltar i aktiviteter i någon verksamhet inom skolväsendet. Under senare tid har emellertid säkerhetsläget och hotbilden förändrats i negativ riktning. Ett antal fall av grövre våld har inträffat i grund- och gymnasieskolor, några med dödlig utgång. Majoriteten av dessa gärningar har begåtts av ensamagerande individer. Det finns stora skillnader när det gäller våldsverkares motiv, bakgrund och tillvägagångssätt vilket gör det svårt att peka ut en typisk ensamagerande. En gemensam nämnare är dock en stark känsla av indignation och motvilja som grundas i en upplevd orättvisa i kombination med ett flertal andra faktorer. En sådan faktor kan vara ideologisk övertygelse som legitimerar våld. Den våldsbejakande extremismen i Sverige består i huvudsak av tre identifierade grupper: högerextremism, vänsterextremism och islamistisk extremism. I dag spelar internet och sociala medier en roll både i radikaliseringsprocesser och planeringen av våldsdåd, inklusive skolattacker. Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI) har i flera rapporter lyft fram hur internet och sociala medier gjort det möjligt för nischade subkulturer och våldsbejakande extremistiska grupperingar att sprida våldsglorifierade budskap.

Våldsbejakande extremism utgör ett hot mot Sverige, på såväl kort som lång sikt. Hotet kommer främst från våldsbejakande högerextremism och våldsbejakande islamism, men extremismen växer också i bred bemärkelse. De senaste årens utveckling visar att antalet minderåriga i Sverige som både har avsikt och förmåga att delta i högerextremistiskt terrorrelaterad brottslighet förefaller öka (Säkerhetspolisen 2021). För att utvecklingen ska kunna vändas behöver myndigheter och andra aktörer arbeta tillsammans utifrån en djup kunskap om problematiken och hur den bäst kan hanteras.

Det förebyggande arbetet när det gäller ensamagerande våldsverkare kan företas utifrån två angreppssätt. Det ena angreppsättet innebär ett långsiktigt förebyggande, t.ex. upprättande av inkluderande

sociala nätverk, eller adekvat psykiatrisk vård i de fall det är tillämpligt. Det andra angreppsättet innebär att förhindra attacker i ett akut skede, dvs. att identifiera de individer som vid en viss tidpunkt har avsikt och förmåga att begå en attack. Idealt bör båda angreppsätten tillämpas parallellt. Att förhindra attacker handlar även om att utveckla riskbedömningsinstrument till att också inkludera digitalt material. Detta eftersom gärningspersoner ofta lämnar digitala spår (Ensamagerande våldsverkare: Profiler, riskbedömningar och digitala spår, FOI 2019). Utvecklingen av såväl dåd genomförda av ensamagerande våldsverkare i skolmiljö som annan brottslighet i samhället är allvarlig. Skjutningar har t.ex. inträffat i närheten av såväl förskolor som skolor. Arbetet för att öka tryggheten och minska brottsligheten måste bedrivas brett och på ett samordnat, regelbundet och systematiskt sätt.

En av målsättningarna i regeringens nationella brottsförebyggande program är att det brottsförebyggande arbetet ska bedrivas kunskapsbaserat, strukturerat och systematiskt samt att det kontinuerligt följs upp och utvärderas (Tillsammans mot brott [skr. 2016/17:126]). För att skapa ett bättre kunskapsläge och lära av tidigare hantering av våldsdåd i skolan är det av vikt att ta del av erfarenheter både från Sverige och andra länder där sådana dåd har inträffat i skolmiljö. Även andra länders erfarenheter av arbetet med att förebygga våldsdåd inom skolväsendet behöver tas till vara. Den kunskap som tas fram måste användas i praktiken och arbetet bör följas upp löpande och utvärderas regelbundet.

Ansvaret för säkerheten i den offentliga miljön delas av flera samhällsaktörer. Varje organisation behöver reagera, aktivera och agera inom sitt ansvarsområde men också se till att aktiviteterna sker samordnat för att åstadkomma en effektiv insats.

I regeringens skrivelse Förebygga, förhindra och försvåra – den svenska strategin mot terrorism (skr. 2014/15:146) delas terrorbekämpningen in i tre områden som benämns förebygga, förhindra och försvåra. Det förebyggande arbetet ska motverka och minska avsikt att begå eller stödja terrorattentat. Det förhindrande arbetet ska motverka och minska förmåga och möjlighet att begå terrorattentat. Det försvårande arbetet syftar till att skapa och upprätthålla skydd för individer och minska samhällets sårbarhet. Motsvarande begrepp används i dessa kommittédirektiv när det gäller att motverka våldsdåd inom skolväsendet.

Uppdraget att lämna förslag på hur det förebyggande arbetet mot hot och våld i skolväsendet kan förbättras

Vikten av ett förebyggande arbete för att undvika våld i skolväsendet

Barnkonventionen är inkorporerad i svensk rätt genom lagen (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter. Enligt artikel 19 i barnkonventionen ska barn bl.a. skyddas mot alla former av fysiskt eller psykiskt våld. Alla barn och elever har vidare enligt skollagen (2010:800) rätt till en utbildning präglad av trygghet och studiero (5 kap. 3 §).

Ett flertal studier och undersökningar om elevers trygghet i skolan visar att en majoritet av eleverna oftast eller alltid känner sig trygga i skolan. Andelen som uppger att de i stället känner sig rädda i skolan är liten men har ökat något sedan 2015 enligt Skolverkets rapport Attityder till skolan 2018 (rapport 479). Trygghet i skolan kopplas framför allt samman med arbetet mot kränkande behandling och arbetet med normer och värden (Skolors arbete med trygghet och studiero. En tematisk analys utifrån beslut fattade inom regelbunden kvalitetsgranskning 2018–2019, Skolinspektionen 2020). Otrygghet kan bl.a. kopplas till brott och ordningsstörningar. Hot och våld inom skolväsendet riktas mot såväl elever som lärare och påverkar arbets- och lärandemiljön negativt för både elever och lärare (Hot och våld i skolan – en enkätstudie bland lärare och elever [RAP 2011:15], kunskapssammanställning, Arbetsmiljöverket 2011). Lärarförbundets rapport När tryggheten brister – En rapport om lärares utsatthet för hot och våld inom grundskolans årskurs 7–9, gymnasieskolan och vuxenutbildningen visar att 28 procent av högstadielärarna och 10 procent av gymnasielärarna utsattes för hotfulla situationer flera gånger 2019–2020 (Lärarförbundet 2021).

Under åren 2013–2016 inspekterade Arbetsmiljöverket drygt 30 procent av landets då cirka 6 000 grund- och gymnasieskolor och besökte även 300 skolhuvudmän. Inspektionerna berörde såväl kommunala som fristående skolor. Enligt Arbetsmiljöverkets Projektrapport för Arbetsmiljöverkets nationella tillsyn av skolan 2013–2016 framkom brister i det systematiska arbetsmiljöarbetet på nio av tio skolor som inspekterades. En vanligt förekommande brist handlade om riskbedömningar i förebyggande syfte, säkerhetsrutiner samt utbildning och information om hur man ska agera i en skarp hot- eller våldssituation (rapport 2017:1).

Brottsförebyggande rådet (Brå) genomför vartannat år Skolundersökningen om brott som beskriver utsatthet för brott samt delaktighet i brott bland elever i årskurs 9. När det gäller utsattheten för brott bland niondeklassare är skolan en av de vanligaste platserna. När det t.ex. gäller utsatthet för det som i undersökningen definierats som ”grövre misshandel” är den vanligaste platsen för gärningen skolan eller skolgården under perioden 2015–2019.

Beträffande den självrapporterade utsattheten för sådan misshandel skedde 49 procent av dessa fall på skolan eller skolgården under 2019.

Andelen elever i årskurs 9 som uppger att oro för brott har lett till att de hållit sig borta från skolan en hel dag under det senaste året var 7,5 procent år 2019, en marginell minskning jämfört med 2017 men något högre än 2015. Bland flickor var det 8,6 procent som hållit sig borta från skolan en hel dag under 2019 och motsvarande andel för pojkar var 6,1 procent.

Om man studerar självrapporterad utsatthet för grövre våld generellt över en längre tidsperiod framkommer att andelen som uppger att de utsatts för grövre våld och andelen som uppger att de har begått grövre våld har minskat jämfört med 2000-talets början. I början av 2000-talet var det 6 procent som utsattes och 7 procent som begick grövre våld enligt Skolundersökningen om brott. Motsvarande andelar under 2019 var 4 procent för att utsättas för grövre våld och 3 procent för att begå grövre våld (Skolundersökningen om brott 2019: Om utsatthet och delaktighet i brott, Brå 2019).

Brå publicerade 2009 en kartläggning av grövre våld i skolan där man bl.a. gjorde en genomgång av den internationella forskningslitteraturen inom området som visar att det övergripande klimatet i skolan och de insatser som görs för att minska förekomsten av mindre grova våldshandlingar och mobbning spelar en central roll för möjligheterna att minska risken för alla former av skolvåld. Rapporten visar även att det under åren före rapportens publicering hade växt fram en samstämmig syn på hur skolor bör göra för att minimera risken för det allra grövsta skolvåldet, där en nuvarande eller före detta elev på skolan dödar en eller flera personer i eller i anslutning till skolans lokaler. En central aspekt handlar om att arbeta för att information om förestående våldsdåd i skolan ska komma till de vuxnas kännedom i tid, för att de ska hinna agera och förhindra att något sker. Ett bra skolklimat är en väsentlig förutsättning för hotbedömning. Två av de faktorer som i den genomgångna forskningen nämns som vik-

tiga för att skapa ett fungerande kommunikationsklimat är dels att samtliga elever har en tillitsfull relation till minst en vuxen i skolan som kan hantera förtroenden med skicklighet, dels att man ger elever möjligheter att anonymt berätta om såväl sina egna problem som sina bekymmer beträffande andra (Grövre våld i skolan, Brå 2009).

Riksdagen beslutade den 8 juni 2022 de ändringar i skollagen som regeringen föreslagit i propositionen Skolans arbete med trygghet och studiero (prop. 2021/22:160, 2021:22:UbU28, rskr. 2021/22:364), bl.a. att det ska anges att alla elever ska tillförsäkras en skolmiljö där utbildningen präglas av trygghet och undervisningen av studiero. Med studiero avses enligt lagtexten att det finns goda förutsättningar för eleverna att koncentrera sig på undervisningen. Begreppet trygghet innefattar såväl att skapa en säker miljö som att förebygga och motverka kränkningar och arbeta främjande med normer och värden (prop. 2021/22:160 s. 39–42). Det anges vidare i den nya lydelsen av skollagen att huvudmannen ska säkerställa att det på skolenheten bedrivs ett förebyggande arbete som syftar till att skapa trygghet och studiero. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om det förebyggande arbetet. Ändringarna träder i kraft den 1 augusti 2022. Riksdagen har i enlighet med propositionen beslutat fler ändringar i skollagen för att trygga elevers skolgång, men mer behöver göras.

Säkerhetskultur handlar om en organisations gemensamma sätt att tänka och agera i förhållande till risker och säkerhetsfrågor. Säkerhetsarbetet kan innefatta förebyggande planering, fysiska skyddsåtgärder såsom skalskydd, analyser av risker och sårbarheter och en medvetandehöjning hos personal. Säkerhetsarbetet kan behöva utformas olika för olika skolformer inom skolväsendet och för fritidshemmet. För ett framgångsrikt arbete med säkerhet behöver arbetet vara en del av den ordinarie verksamheten i skolan, förskolan och fritidshemmet och känt av all personal.

Hur kan det förebyggande arbetet stärkas?

Huvudmannen, dvs. kommunen eller den enskilda huvudmannen, har ett ansvar för barns, elevers och personals säkerhet i skola, förskola och fritidshem. Enligt skollagen ansvarar huvudmannen för att utbildningen genomförs i enlighet med bestämmelserna i skollagen, föreskrifter som meddelats med stöd av lagen och bestämmelser för utbildningen som kan finnas i andra författningar (2 kap. 8 § skollagen). I skollagen finns vidare en upplysning om att det finns bestämmelser i arbetsmiljölagen (1977:1160) om kraven på en god arbetsmiljö och att det i vissa frågor som rör arbetsmiljön även finns bestämmelser i skollagen (5 kap. 4 §).

De krav som ställs på det lokala systematiska kvalitetsarbetet regleras i 4 kap. skollagen. Regleringen innebär en skyldighet för varje huvudman inom skolväsendet att på huvudmannanivå systematiskt och kontinuerligt planera, följa upp och utveckla utbildningen (4 kap. 3 §). Motsvarande arbete ska även genomföras på förskole- och skolenhetsnivå (4 kap. 4 §). Inriktningen på det systematiska kvalitetsarbetet ska vara att de nationella mål som finns för utbildningen i skollagen och andra föreskrifter uppfylls. Arbetet ska dokumenteras (4 kap. 5 och 6 §§). Riksdagen har i enlighet med förslag i den ovan nämnda propositionen Skolans arbete med trygghet och studiero (prop. 2021/22:160) beslutat att tydliggöra regleringen av det systematiska kvalitetsarbetet i skollagen, bl.a. genom att det ställs krav på att de bakomliggande orsakerna till uppföljningens resultat ska analyseras och att insatser för att utveckla utbildningen ska ske utifrån denna analys.

I arbetsmiljölagen finns bestämmelser om krav på en god arbetsmiljö. Arbetsgivare har en långtgående skyldighet att arbeta förebyggande med arbetsmiljöfrågor. Arbetsgivaren ska vidta alla åtgärder som behövs för att förebygga att arbetstagaren utsätts för ohälsa eller olycksfall. En utgångspunkt är att allt sådant som kan leda till ohälsa eller olycksfall ska ändras eller ersättas så att risken för ohälsa eller olycksfall undanröjs (3 kap. 2 §). Arbetsgivaren ska systematiskt planera, leda och kontrollera verksamheten på ett sätt som leder till att arbetsmiljön uppfyller föreskrivna krav på en god arbetsmiljö (3 kap. 2 a §).

Flera myndigheter har uppdrag med bäring på arbetsmiljö och säkerhet inom skolväsendet. Exempelvis har både Skolinspektionen och Arbetsmiljöverket tillsyn över skolor. Skolinspektionen har tillsyn

över att skollagen följs i bl.a. landets skolor (26 kap. 3 § skollagen) och Arbetsmiljöverket har tillsyn över att arbetsmiljölagen och föreskrifter som meddelas med stöd av lagen följs på landets arbetsplatser, däribland skolor (7 kap. 1 § arbetsmiljölagen och 2 § förordningen [2007:913] med instruktion för Arbetsmiljöverket). Flera olika myndigheter, däribland Statens skolverk och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, har också tagit fram bl.a. informationsmaterial till skolor och skolhuvudmän. Skolverket har också i sin instruktion ett uppdrag att inom ramen för sitt verksamhetsområde stödja kommuner och andra huvudmän i arbetet med säkerhet och krisberedskap (18 § förordningen [2015:1047] med instruktion för Statens skolverk). Barn i förskolan och elever i fritidshemmet omfattas inte av arbetsmiljölagen (1 kap. 3 § arbetsmiljölagen). Enligt skollagen ansvarar dock huvudmannen för att även dessa barn och elever erbjuds en god miljö.

När flera myndigheter arbetar inom samma område är samverkan viktigt. Att flera olika myndigheter är berörda och att lagstiftning som berör arbetsmiljön i skolväsendet finns i både skollagen och arbetsmiljölagen kan vara en styrka men det finns även risk för såväl överlappning som glapp i utförandet av uppdragen och därmed otydlighet för de berörda verksamheterna. Det kan exempelvis vara svårt för rektorer att orientera sig då informations- och stödmaterial om säkerhet i skolan tillhandahålls av flera olika myndigheter.

Utredaren ska därför

- kartlägga och analysera skolväsendets förebyggande arbete mot hot och våld,
- analysera och redogöra för erfarenheter och lärdomar efter inträffade våldsdåd i skolmiljö i Sverige och andra länder,
- lämna förslag på hur det förebyggande arbetet mot våldsdåd i skolväsendet kan stärkas genom såväl nationella som lokala åtgärder, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att förhindra och försvåra våldssituationer i skolväsendet

Hur kan operativa samverkansorgan på lokal eller regional nivå organiseras?

Skolväsendets verksamheter ska vara trygga för alla som vistas där. Hot, våld och kränkningar mot barn, elever, lärare och annan personal får aldrig accepteras. I uppmärksammade attentat i svensk skolmiljö har gärningsmannen som regel varit ung och haft problem med psykisk ohälsa på olika sätt och i vissa fall har det funnits kopplingar till våldsbejakande extremism.

Våld i skolmiljö är ett brett problem och berör flera aktörer. Flera instanser har en roll och ett ansvar för att upptäcka, förbygga och förhindra att det begås brott inom skolväsendet. Det kan även vara i skolmiljön som individer ger uttryck för eller signalerar en avsikt att begå våldshandlingar utanför skolan. Skolpersonal eller andra elever kan exempelvis uppmärksamma planerad brottslighet. En utmaning när flera aktörer har ett ansvar är risken för otydlighet i vem som ska ta ansvar i situationen. Detta kan medföra en avsaknad av ledning och initiativkraft.

I arbetet med att förebygga och förhindra våldssituationer ingår att göra riskbedömningar. Vid sådana riskbedömningar kan skola, förskola och fritidshem behöva samverka med andra aktörer, däribland polis, socialtjänst och hälso- och sjukvård. När det är fråga om huvudmän med ett fåtal verksamheter, t.ex. en liten kommun eller en enskild huvudman för en fristående skola, kan samverkan också behövas inom ett större område exempelvis ett län. Det kan även behövas om hotbilden befaras sträcka sig över ett större område. För kvalificerade riskbedömningar krävs att det finns en strukturerad lokal samverkan där aktörerna möts med regelbundenhet. Det finns redan i dag forum och samverkan kring brottsförebyggande arbete på lokal nivå. Exempelvis har Polismyndigheten samverkansöverenskommelser i brottsförebyggande syfte med majoriteten av landets kommuner. Även på regional nivå finns samordningsfunktioner, exempelvis på länsstyrelserna. Det finns emellertid behov av att utveckla samverkan ytterligare.

En väl fungerande samverkan mellan exempelvis polis, skola, socialtjänst, vårdnadshavare, hälso- och sjukvård och i vissa fall även Säkerhetspolisen är av avgörande betydelse för att allvarlig brotts-

lighet ska kunna förebyggas, upptäckas och förhindras. I Säkerhetspolisens uppdrag ingår att skydda demokratin, bl.a. genom att motverka våldsbejakande extremism.

I lagrådsremissen Kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete, som beslutades den 16 juni 2022, föreslår regeringen att det ska införas en ny lag som ställer krav på kommunerna att arbeta med och ta ansvar för de brottsförebyggande frågorna på ett sätt som främjar effektivitet i samhällets samlade brottsförebyggande arbete. Det föreslås bl.a. att kommunerna ska ta visst ansvar för samordningen av det lokala brottsförebyggande arbete och att det i varje kommun ska finnas en samordningsfunktion. Funktionens uppgifter ska bl.a. vara att samordna och stödja kommunens interna arbete med brottsförebyggande frågor, fungera som kontaktpunkt för externa aktörer samt bidra till att information om brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet i kommunen sprids till invånare och andra som kan ha intresse av den.

Det finns behov av att konkretisera hur den operativa verksamheten avseende brottsförebyggande och brottsbekämpande frågor ska fungera med hänsyn till lokala och regionala skillnader och förutsättningar. När det gäller skolväsendet är det även viktigt att beakta att det finns enskilda huvudmän och utbildningsanordnare som genomför undervisning på entreprenad i skolväsendet. Det måste också vara tydligt vilken instans rektorer, lärare, förskollärare, personal i elevhälsan eller socialsekreterare ska kontakta när en person med riskbeteende identifieras inom skolväsendet, för att åtgärder snabbt ska kunna sättas in. Det kan exempelvis handla om att en skola behöver hjälp med en akut riskbedömning avseende en individ som uppvisat ett oroväckande beteende.

För att den operativa verksamheten ska fungera kan det finnas ett behov av att myndigheter och andra aktörer som ingår i samverkan kan dela uppgifter med varandra. Sådana uppgifter kan omfattas av sekretess eller tystnadsplikt.

Det pågår för närvarande omfattande utrednings- och lagstiftningsarbete kring förbättrade möjligheter till informationsdelning mellan myndigheter och andra aktörer. Regeringen har exempelvis tillsatt en utredning som ska lämna förslag på förbättrade möjligheter att utbyta information med brottsbekämpande myndigheter (dir. 2022:37). Utredningen ska analysera och lämna förslag på för-

bättrade möjligheter till informationsdelning till och från brottsbekämpande myndigheter för andra myndigheter och aktörer.

I den mån det finns ett behov av att utbyta uppgifter med andra aktörer än brottsbekämpande myndigheter i de operativa samverkansorganen kan det behövas författningsändringar som möjliggör det.

Utredaren ska därför

- ge exempel på befintliga lokala eller regionala samverkansorgan och beskriva hur dessa fungerar,
- föreslå en lämplig organisering av lokala eller regionala operativa samverkansorgan,
- kartlägga vilka typer av uppgifter som kan behöva utbytas i de operativa samverkansorganen mellan aktörer, som inte är brottsbekämpande myndigheter,
- vid behov lämna förslag på författningsändringar som medför att nödvändiga uppgifter kan utbytas mellan aktörer som inte är brottsbekämpande myndigheter, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Det kan finnas behov för skolpersonal att i vissa situationer ha särskilda befogenheter.

Rektorer och lärare i grundskolan och motsvarande skolformer samt gymnasie- och gymnasiesärskolan har i dag befogenheter att använda vissa disciplinära åtgärder. De disciplinära åtgärder som finns reglerade i skollagen är utvisning ur klassrummet, kvarsittning, skriftlig varning, tillfällig omplacering, tillfällig placering vid annan skolenhet, avstängning och omhändertagande av föremål (5 kap. 6–24 §§ skollagen). Syftet med de disciplinära åtgärderna är att säkra elevers trygghet och studiero (Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet, prop. 2009/10:165 s. 324–326). Endast vissa av de disciplinära åtgärderna får användas i förskoleklassen. I förskolan får disciplinära åtgärder inte användas. I vuxenutbildningen gäller att rektorn eller en lärare får vidta de omedelbara och tillfälliga åtgärder som är befogade för att tillförsäkra eleverna trygghet och studiero eller för att komma till rätta med en elevs ordningsstörande uppträdande (5 kap. 6 och 17–20 §§). Vidare ska ordningsregler finnas för varje

skolenhet (5 kap. 5 §). Bestämmelserna om ordningsregler gäller inte förskola och vuxenutbildning.

Det finns alltså lagstiftning som ger möjlighet att förhindra eventuell skada genom att rektorer och lärare får vidta omedelbara och tillfälliga åtgärder för att tillförsäkra eleverna trygghet och studiero eller för att komma till rätta med en elevs ordningsstörande uppträdande. Riksdagen har dessutom, efter förslag i den tidigare nämnda propositionen Skolans arbete med trygghet och studiero (prop. 2021/22:160), beslutat ändringar i skollagen som bl.a. innebär att all personal, inte enbart rektorer och lärare, ska få vidta de omedelbara och tillfälliga åtgärder som är befogade för att tillförsäkra eleverna trygghet och studiero. Det tydliggörs i skollagen att sådana åtgärder innefattar en befogenhet att ingripa fysiskt för att avvärja våld, kränkningar eller andra ordningsstörningar. En sådan åtgärd får dock bara vidtas om den står i rimlig proportion till sitt syfte och övriga omständigheter. All personal ska också få omhänderta föremål som används på ett sätt som är störande för utbildningen, kränkande för elever eller personal eller som kan utgöra en fara för säkerheten i utbildningen. Det förtydligas vidare att en elev kan stängas av från utbildningen, utan att mindre ingripande åtgärder först har prövats, om eleven agerar på ett sådant sätt att andra elevers eller personals säkerhet bedöms vara hotad. Ändringarna träder i kraft den 1 augusti 2022.

Rektorer, lärare och övrig personal inom skolväsendet har i dag inte möjlighet att t.ex. vid misstankar om att elever har med sig farliga föremål gå igenom exempelvis elevers väskor eller andra tillhörigheter som en elev har med sig till skolan. Enligt regeringsformen (RF) är var och en gentemot det allmänna skyddad mot kroppsvisitation (2 kap. 6 § första stycket RF). Med kroppsvisitation avses enligt förarbetena till RF undersökning av en persons kläder eller av något som denne har med sig, t.ex. en handväska (prop. 1975/76:209 s. 147). Skyddet mot kroppsvisitation får endast begränsas genom lag (2 kap. 20 § första stycket 2 RF). En sådan begränsning får endast göras för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Begränsningen får

inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning (2 kap. 21 § RF).

Justitieombudsmannen (JO) har uttalat att oavsett om personalen på en skola öppnar en elevs väska eller om väskan på uppmaning av personalen frivilligt öppnas av eleven själv så att personalen kan se vad som förvaras i den måste åtgärden vara att bedöma som en kroppsvisitation i den mening som avses i regeringsformen (se JO 2004/05 s. 337). Däremot har JO tidigare funnit att åtgärden att öppna elevskåp och visitera deras innehåll inte varit att anse som husrannsakan i RF:s mening (se JO 1978/79 s. 396 och JO 1988/89 s. 352). JO har i det nämnda beslutet från 2004/05, anfört att det kan diskuteras om en skolledning behöver utökade befogenheter att ingripa för att uppfylla sitt ansvar att upprätthålla ordningen i en skola. JO har även i ett beslut från 2022 anfört att det kan vara angeläget att utreda frågan vidare (dnr 6649-2020). JO har överlämnat besluten till regeringen för kännedom.

Enligt 2 kap. 19 § RF får vidare lag eller annan föreskrift inte meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen). Europakonventionen gäller som lag i Sverige (lagen [1994:1219] om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna). I artikel 8 i Europakonventionen uppställs ett skydd som liknar det som finns i 2 kap. 6 § RF. Av artikeln framgår att var och en har rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Inskränkningar i skyddet kan godtas, under förutsättning att de är lagliga och ägnade att tillgodose något av de intressen som räknas upp i bestämmelsen. Bland dessa intressen kan särskilt nämnas den allmänna säkerheten, förebyggande av oordning eller brott och skydd för andra personers fri- och rättigheter. För att vara godtagbar måste en inskränkning vara nödvändig i ett demokratiskt samhälle.

Enligt artikel 16 i barnkonventionen, som också gäller som lag i Sverige, har barn rätt till lagens skydd mot godtyckliga eller olagliga ingripanden i sitt privat- och familjeliv, sitt hem eller sin korrespondens. Vidare framgår av artikel 28 att staten ska vidta alla lämpliga åtgärder för att säkerställa att disciplinen i skolan upprätthålls på ett sätt som är förenligt med barnets mänskliga värdighet och i överens-

stämmelse med konventionen. Vid alla åtgärder som rör barn ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa (artikel 3).

Av läroplanerna för de obligatoriska skolformerna framgår att läraren ska iaktta respekt för elevens integritet. Att respektera den enskildes integritet är av yttersta vikt. Men skyddet för den enskildes integritet måste också vägas mot andra skyddsvärda intressen som att t.ex. förhindra brott. Det kan därför i vissa situationer finnas särskilda skäl som talar för att någon eller några personalkategorier inom skolväsendet bör få genomsöka t.ex. en väska som någon har tagit med sig till en skola, förskola eller ett fritidshem.

Det ska i sammanhanget också beaktas att frågeställningen inte kan avgränsas till att enbart avse elever. Det kan t.ex. vara en tidigare elev som kommer på besök till en skola med brottsliga avsikter.

Utredaren ska därför

- analysera och ta ställning till om det behöver finnas en möjlighet för personalen vid en skola, förskola eller ett fritidshem att i vissa situationer få genomföra kroppsvisitation av barn, elever och andra personer,
- om behov anses finnas, lämna sådana förslag,
- säkerställa att de förslag som lämnas är förenliga med de krav som ställs upp enligt regeringsformen, Europakonventionen, barnkonventionen och Sveriges åtaganden i övrigt när det gäller mänskliga rättigheter,
- bedöma om förslagen är proportionerliga och ändamålsenliga, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Skolväsendets beredskap att agera i situationer med pågående dödligt våld behöver säkerställas

Det förebyggande och främjande arbetet bör alltid vara i fokus. Skolor, förskolor och fritidshem behöver emellertid även ha en beredskap för att agera om en våldssituation inträffar i eller i närområdet kring skolan, förskolan eller fritidshemmet. Våldssituationer kan se olika ut och gärningspersonerna kan ha olika motiv. Att ha bered-

skap inför situationer med våld eller pågående dödligt våld är därför komplext.

Begreppet pågående dödligt våld omfattar ett spektrum av händelser, där den gemensamma nämnaren består i att en eller flera gärningspersoner utsätter allmänheten för ett livsfarligt våld som oftast pågår tills våldet avbryts av någon annan än gärningspersonerna själva.

Attentat sker ofta mycket snabbt. Det innebär att polisen inledningsvis inte är på plats och den personal som är på skolan, förskolan eller fritidshemmet omedelbart måste göra rätt saker för att skadeutfallet ska bli så litet som möjligt. Det innebär i sin tur att det måste finnas en beredskap för akuta åtgärder. Det kan t.ex. handla om att det finns tillgång till olika typer av larm. Om ett pågående dödligt våld inte omedelbart kan avbrytas kommer åtgärder för att varna och få undan människor som är hotade att vara av stor betydelse.

Att rädda människors liv och hälsa vid pågående dödligt våld i publik miljö förutsätter effektiva och samordnade insatser, utifrån en aktörsgemensam inriktning. Det kräver att berörda aktörer är mentalt förberedda och att de gemensamt har planerat samt utbildat och övat sin personal.

Utredaren ska därför

- kartlägga och analysera skolväsendets beredskap att agera i pågående våldssituationer,
- lämna förslag på åtgärder för att stärka beredskap och kompetens att hantera våldssituationer, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska redogöra för ekonomiska och praktiska konsekvenser av sina förslag. Om förslagen innebär kostnadsökningar för staten respektive regioner och kommuner ska utredaren föreslå hur dessa ska finansieras. Utöver vad som i övrigt följer av kommittéförordningen (1998:74) ska utredaren särskilt ha ett barnrättsperspektiv i de analyser som görs och redovisa förslagens konsekvenser utifrån såväl FN:s barnkonvention som FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Vidare ska alternativa lösningar som övervägts beskrivas liksom skälen till att de har valts bort. Ut-

redaren ska vidare göra en analys utifrån dataskyddssynpunkt av sådana behandlingar av personuppgifter som är en nödvändig konsekvens av utredningens förslag.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utredaren ska hålla sig informerad om och beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet och utredningsväsendet. Utredaren ska även beakta relevant arbete som bedrivs vid Brå och andra myndigheter. Under genomförandet av uppdraget ska utredaren, i den utsträckning som bedöms lämplig, också ha en dialog med och inhämta upplysningar från de aktörer som berörs av aktuella frågor. Utredaren ska vidare, i den utsträckning det bedöms angeläget, föra en dialog med barn och unga.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 augusti 2023. En delredovisning avseende uppdraget att lämna förslag till lämplig organisering av operativa samverkansorgan på lokal eller regional nivå ska lämnas senast den 15 februari 2023. Kartläggningen av vilka typer av uppgifter som kan behöva utbytas i de operativa samverkansorganen mellan aktörer, som inte är brottsbekämpande myndigheter samt eventuella förslag på författningsändringar som medför att nödvändiga uppgifter kan utbytas mellan aktörer som inte är brottsbekämpande myndigheter ska dock redovisas i slutbetänkandet.

(Utbildningsdepartementet)

Kommittédirektiv 2023:22

Tilläggsdirektiv till utredningen om att säkerheten i skolan ska förbättras (U 2022:04)

Beslut vid regeringssammanträde den 9 februari 2023

Utvidgning av och förlängd tid för uppdraget

Regeringen beslutade den 22 juni 2022 kommittédirektiven Säkerheten i skolan ska förbättras (dir. 2022:86). Utredaren ska lämna förslag till åtgärder för att förbättra arbetet med säkerhet i skolväsendet, bl.a. genom att föreslå en lämplig organisering av lokala eller regionala operativa samverkansorgan. Enligt direktiven skulle uppdraget redovisas senast den 31 augusti 2023. En delredovisning av uppdraget att lämna förslag till operativa samverkansorgan på lokal eller regional nivå skulle lämnas senast den 15 februari 2023.

Uppdraget utvidgas. Utredaren ska nu också bl.a.

- föreslå hur ett lagstadgat ansvar för det brottsförebyggande arbetet bör utformas för skolväsendet,
- lämna förslag på hur en anmälningsskyldighet bör utformas för de obligatoriska skolformerna, fritidshemmet, gymnasieskolan, gymnasiesärskolan och den kommunala vuxenutbildningen (komvux) för att polisanmälan som huvudregel ska göras vid kännedom eller misstanke om att en elev har begått ett brott, inom eller i anslutning till skolans eller fritidshemmets verksamhet, och
- lämna förslag som tydliggör principen att skolor, förskolor, fritidshem och områden som tillhör dessa verksamheter ska vara stängda för obehöriga.

Utredningstiden förlängs. Uppdraget ska i stället redovisas senast den 29 februari 2024. Uppdraget att lämna förslag till operativa samverkansorgan på lokal eller regional nivå ska i stället delredovisas senast den 15 juni 2023. Kartläggningen av vilka typer av uppgifter som kan behöva utbytas i de operativa samverkansorganen mellan aktörer som inte är brottsbekämpande myndigheter samt eventuella förslag på författningsändringar som medför att nödvändiga uppgifter kan utbytas mellan aktörer som inte är brottsbekämpande myndigheter ska även fortsättningsvis redovisas i slutbetänkandet.

Det brottsförebyggande arbetet i skolväsendet behöver stärkas

Barn och unga kan vara brottsoffer

Brottsförebyggande rådets (Brå) skolundersökning om brott 2021 visar att 45 procent av de tillfrågade eleverna i årskurs 9 uppger att de utsatts för stöld, misshandel, hot, rån eller sexualbrott minst en gång under de senaste tolv månaderna. Detta gäller brott både på och utanför skolan. Andelen som uppger att de utsatts för brott är relativt konstant över tid. År 2015 uppgav 48 procent att de utsatts för brott. År 2017 var andelen 51 procent och 2019 uppgav 48 procent att de utsatts för brott (Skolundersökningen om brott 2021: Om utsatthet för och delaktighet i brott, Brå 2022). Andelen utsatta 2021 är således något lägre än 2019 men fortfarande oacceptabelt hög.

Stöldbrott är den typ av brott som flest elever uppger sig ha utsatts för (24 procent), följt av misshandel (19 procent), sexualbrott (15 procent), hot (11 procent) och rån (3 procent). Pojkar och flickor uppger utsatthet för brott i ungefär lika stor omfattning. Bland pojkar är det vanligast att ha blivit utsatt för stöldbrott följt av misshandel. Bland flickor är sexualbrott vanligast följt av stöldbrott (Skolundersökningen om brott 2021: Om utsatthet för och delaktighet i brott, Brå 2022).

Skolmiljön är en vanlig brottsplats när barn och unga utsätts för brott. Det är den vanligaste brottsplatsen för misshandel och för fysiska sexuella kränkningar bland pojkar. Svenskfödda elever med två utrikesfödda föräldrar samt utrikesfödda elever uppger utsatthet för brott i större utsträckning än svenskfödda elever med svenskfödda föräldrar. Elevers oro för att bli utsatta för brott får stora konsekvenser. Bland de tillfrågade eleverna är det vanligt att oro för

att utsättas för brott medfört att man medvetet undvikit specifika personer eller platser, undvikit att gå ut kvällstid eller hållit sig borta från skolan en hel dag. Det är vanligast bland flickor att oro för brott medfört någon form av konsekvens (57 procent, jämfört med 44 procent bland pojkar) (Skolundersökningen om brott 2021: Om utsatthet för och delaktighet i brott, Brå 2022).

Barn och unga kan också vara förövare

I Skolundersökningen om brott 2021 uppger 50 procent av eleverna att de begått något brott (stöldbrott, våldsbrott, skadegörelse eller narkotikabrott) vid minst ett tillfälle under de senaste 12 månaderna. Det är vidare vanligt att elever som är delaktiga i brott också är utsatta för brott. När det kommer till elevernas syn på vänners beteende uppger 34 procent av pojkarna och 20 procent av flickorna att det vore okej eller ganska okej om kompisarna slog ner någon som sagt förolämpande saker. Vidare uppgav 22 procent av pojkarna och 12 procent av flickorna att det skulle vara helt okej eller ganska okej om kompisarna stal något i en affär (Skolundersökningen om brott 2021: Om utsatthet för och delaktighet i brott, Brå 2022).

Att ha uppgett delaktighet i brott är totalt sett något vanligare bland pojkar (51 procent) än bland flickor (49 procent). Samtliga brottstyper är vanligast bland pojkar, förutom stöld som är något vanligare bland flickor. Könsskillnaderna är relativt små vid narkotikabrott, men större vid våldsbrott och skadegörelse. Bland svenskfödda med två utrikesfödda föräldrar har en något högre andel, jämfört med svenskfödda med minst en svenskfödd förälder, uppgett delaktighet i våldsbrott, skadegörelse och narkotikabrott, medan det för stöldbrott är vanligare bland svenskfödda elever med minst en svenskfödd förälder att ha uppgett delaktighet. Delaktighet i brott är också vanligare bland elever med skilda föräldrar och, framför allt, bland elever där familjen har svaga ekonomiska resurser (Skolundersökningen om brott 2021: Om utsatthet för och delaktighet i brott, Brå 2022).

Det finns behov av både situationell och social brottsprevention i skolväsendet

Alla elever ska tillförsäkras en skolmiljö där utbildningen präglas av trygghet och undervisningen av studiero (5 kap. 3 § skollagen [2010:800]). Ett arbete för trygghet är nära sammankopplat med hur skolan ser till att förebygga och motverka kränkningar och att det finns ett främjande arbete med normer och värden. Det är viktigt att arbetet med detta sker på ett skolövergripande sätt och att skolans personal har ett gemensamt förhållningssätt.

Skolan har en viktig roll när det gäller att förebygga brott. En utgångspunkt för brottsförebyggande arbete är att åtgärderna kan vara såväl situationella som sociala och ske på olika preventionsnivåer. Ofta är en kombination av situationella och sociala åtgärder mot ett visst problem det mest effektiva.

Situationell brottsprevention riktas mot tillfället, platsen eller sammanhanget där brottet begås, liksom mot brottsobjektet. Fokus ligger alltså inte på individen och hans eller hennes motivation att begå brott. Det kan handla om att öka risken för upptäckt eller att minska brottsobjektets tillgänglighet genom kontroll eller övervakning på en plats eller vid ett objekt t.ex. genom lås och larm.

Social brottsprevention syftar till att motverka att individer antingen börjar begå brott i unga år eller återfaller i ny brottslighet efter avtjänat straff. Här återfinns alltifrån generella insatser bl.a. i skolan, förskolan och fritidshemmet till insatser mot riskgrupper eller enskilda individer som löper stor risk att begå eller som har begått brott. Exempel på sociala brottsförebyggande åtgärder är föräldraskapsstöd, antimobbningsprogram och motiverande samtal.

Uppdraget att utreda skolväsendets brottsförebyggande roll

Skolan kan vara en skyddsfaktor

För att skolan ska vara framgångsrik i sitt uppdrag att ge alla elever en likvärdig utbildning av hög kvalitet är det viktigt att skolan fokuserar på kärnuppdraget, det vill säga att elever inhämtar och utvecklar kunskaper och värden (1 kap. 4 § skollagen). För barn och unga som far illa kan skolan göra stor skillnad. Skolrelaterade problem och social utsatthet hänger ofta samman och kan förstärka varandra. Enligt

Social rapport 2010 visar forskning att skolframgång är den starkast skyddande faktorn för alla barn (Socialstyrelsen 2010). Det är därför essentiellt att alla elever lyckas i skolan och att skolan är en trygg plats. Tidiga insatser och arbete för att alla elever ska uppfylla betygskriterierna blir därför tillsammans med bl.a. stödinsatser, elevhälsoarbete samt trygghet och studiero en viktig utgångspunkt för brottsförebyggande arbete i skolan. Det är vidare viktigt att inom skolväsendet arbeta förebyggande med att stärka en värdegrund som bl.a. bygger på respekt för mänskliga rättigheter och demokratiska värderingar.

Skolväsendets roll i det brottsförebyggande arbetet bör tydliggöras

Att arbeta trygghetsskapande och brottsförebyggande i skolan, förskolan och fritidshemmet fyller flera syften, exempelvis att öka tryggheten och minska brottsligheten i skolmiljön, och att ge barn och unga kunskap om vilka konsekvenser brottslighet kan medföra. Arbete som bedrivs inom skolväsendet är vidare en viktig del av samhällets arbete mot våldsbejakande extremism. En bra utbildning i en trygg skola som arbetar med skolans demokratiska uppdrag kan förebygga att unga radikaliseras och involveras i våldsbejakande extremism.

Det finns många och ofta komplexa orsaker till att en individ begår brott. Risken för brott ökar när nödvändiga skyddsfaktorer saknas under uppväxten. Det behövs åtgärder såväl för att skydda barn och unga från att utsättas för brott, som för att förhindra att barn och unga börjar begå brott och involveras i en livsstil som präglas av brottslighet. I skolan finns möjligheter att förebygga såväl destruktiva handlingar som framtida brottslighet. Det är nödvändigt att skolan och samhället i övrigt identifierar vilket stöd och vilka insatser som behövs för individer som tillhör riskgrupper, samt agerar i tid vid misstanke om brott, att adekvata och tillräckliga insatser beslutas för den enskilda individen och att dessa noggrant följs upp.

Brottsförebyggande arbete syftar till att minska risken för att brott alls ska begås. I det brottsförebyggande arbetet görs insatser för att påverka orsakerna till eller förutsättningarna för brottsligheten. Det är viktigt att det brottsförebyggande arbetet bedrivs effektivt och evidensbaserat. Det är vidare av central betydelse att brottsförebyggande arbete bedrivs på lokal nivå utifrån den lokala problembilden, nära människor och nära potentiella brottstillfällen.

I propositionen Kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete (prop. 2022/23:43), som beslutades den 22 december 2022, föreslår regeringen att det ska införas en ny lag som ställer krav på kommunerna att arbeta med och ta ansvar för de brottsförebyggande frågorna på ett sätt som främjar effektivitet i samhällets samlade brottsförebyggande arbete. Varje kommun ska bl.a. verka för att strategiska brottsförebyggande frågor hanteras i ett särskilt forum (strategiskt råd) där kommunen och relevanta aktörer ingår. Rådet ska ledas av kommunen och utgöra ett forum för dialog mellan de aktörer som är närmast berörda, exempelvis Polismyndigheten, skolväsendet, socialtjänsten och andra offentliga aktörer samt aktörer inom näringslivet och det civila samhällets organisationer. Den nya lagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2023.

Av propositionen framgår att bl.a. skolväsendet har en särställning i det brottsförebyggande arbetet. Mot bakgrund av att ett flertal aktörer bidrar till det lokala brottsförebyggande arbetet samt att skolor, förskolor och fritidshem kan ha olika typer av huvudmän är det angeläget att närmare analysera vilken roll skolväsendet bör ha i det brottsförebyggande arbetet i förhållande till andra offentliga och privata aktörer.

Utredaren ska därför

- beskriva och analysera på vilka olika sätt man inom respektive skolform och fritidshemmet kan bidra till det brottsförebyggande arbetet,
- föreslå hur ett lagstadgat ansvar för det brottsförebyggande arbetet bör utformas för skolväsendet, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att utreda en anmälningsskyldighet

Barn under 15 år som misstänks för brott

Det finns i dag inget formellt hinder för personalen på en skola eller ett fritidshem, eller för huvudmannen, att göra en polisanmälan om det finns en misstanke om att en elev har begått ett brott men det finns inte heller någon sådan skyldighet. Riksdagens ombudsmän (JO) har vid flera tillfällen uttalat att skolor bör vara återhållsamma

med att göra polisanmälningar mot barn i de yngsta elevgrupperna eftersom sådana anmälningar normalt inte blir föremål för någon utredning från polisen sida (se t.ex. dnr 352-1998, dnr 4418-2006 och dnr 2211-2017). Skolpersonal är dock enligt 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) skyldiga att anmäla till socialtjänsten om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa.

Om det finns anledning att anta att ett brott som faller under allmänt åtal har förövats ska som huvudregel en förundersökning inledas (23 kap. 1 § rättegångsbalken). Under förundersökningen ska det bl.a. utredas vem som skäligen kan misstänkas för brottet och om det finns tillräckliga skäl för åtal mot honom eller henne (23 kap. 2 § rättegångsbalken). En förundersökning får dock inte inledas mot ett misstänkt barn som vid gärningen inte har fyllt 15 år. Det är socialtjänsten och socialnämnden som har huvudansvaret för att åtgärder vidtas mot barn. Däremot kan en utredning om ett brott i vissa fall inledas mot någon som inte fyllt 15 år enligt bestämmelserna i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (LUL). Trots att barn under 15 år inte är straffmyndiga finns det en möjlighet att under vissa förutsättningar begära prövning i domstol av frågan om den unge har begått ett brott, en s.k. bevistalan (38 § LUL).

I lagrådsremissen Förbättrade åtgärder när barn misstänks för brott, som beslutades den 26 januari 2023, lämnar regeringen ett antal förslag som syftar till att förbättra regelverket för utredningar mot barn som misstänks för brott och säkerställa att en hög grad av rättssäkerhet och effektivitet upprätthålls i dessa utredningar. Bland annat föreslår regeringen att fler utredningar om brott ska få genomföras när barn under 15 år misstänks för brott och att bevistalan ska få väckas i fler fall.

Det bör införas en skyldighet för skolor att anmäla brott

För att brottslighet ska kunna bekämpas är det grundläggande att begångna brott upptäcks, utreds och lagförs, vilket huvudsakligen är en uppgift för rättsväsendets myndigheter. Det är dock en viktig uppgift för hela samhället att förebygga och förhindra att barn och unga begår brott och fokus bör ligga på tidiga insatser. Om barn och unga hamnar i en kriminell bana är det viktigt att samhället vidtar

åtgärder och att dessa åtgärder är tidiga, tillräckliga och samordnade. Barn och unga som begår brott har ofta ett särskilt behov av stöd och hjälp för att i fortsättningen avhålla sig från kriminalitet. För barn under 15 år är det socialtjänstens ansvar att vidta åtgärder medan det för unga mellan 15 och 20 år kan sägas vara ett delat ansvar mellan socialtjänsten, Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten samt i vissa fall Kriminalvården och Statens Institutionsstyrelse (SiS).

I dag har varken huvudmannen eller personalen på en skola eller ett fritidshem någon skyldighet att anmäla misstanke om brott. Skolan är dock en del av samhället och måste utifrån sitt uppdrag bidra till att det finns goda förutsättningar för elevers lärande och utveckling. Kriminalitet måste vara lika oacceptabelt i skolmiljön som i andra delar av samhället. Utgångspunkten bör därför vara att brott och kriminalitet behandlas på samma sätt i skolan som i samhället i övrigt. När ett beslut om polisanmälan ska tas behöver emellertid flera faktorer vägas in, däribland elevens ålder och händelsens art. Brottsliga handlingar ska dock aldrig accepteras. Därför bör skolans huvudregel vara att misstanke om brott ska polisanmälas.

Utredaren ska därför

- lämna förslag på hur en anmälningsskyldighet bör utformas för de obligatoriska skolformerna, fritidshemmet, gymnasieskolan, gymnasiesärskolan och komvux för att polisanmälan som huvudregel ska göras vid kännedom eller misstanke om att en elev har begått ett brott, inom eller i anslutning till skolans eller fritidshemmets verksamhet,
- säkerställa att de förslag som lämnas är förenliga med de krav som ställs upp enligt regeringsformen, Europakonventionen, Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) och Sveriges åtaganden i övrigt när det gäller mänskliga rättigheter,
- bedöma om förslagen är proportionerliga och ändamålsenliga, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att utreda tillträdesbegränsningar till skolor, förskolor och fritidshem

Allmänheten har inte fritt tillträde till skolor, förskolor och fritidshem

Förskolor och skolor är ingen allmän eller offentlig plats. JO har i ett beslut från 2022 (dnr 730-2020) uttalat att när det gäller skollokaler och skolgårdar finns det ingen särskild reglering av allmänhetens rätt till tillträde. Det finns därför inget som hindrar att en skola har regler för när besök tillåts. Om någons tillträde till en skola behöver begränsas kan beslut om tillträdesförbud fattas. Enligt JO är det en uppgift för huvudmannen att fatta sådana beslut, men beslutanderätten kan delegeras till rektorn.

JO konstaterar vidare i beslutet att det inte finns något som hindrar att en skola har förhållandevis restriktiva regler för när besök av t.ex. föräldrar tillåts. Reglerna får dock inte utformas på ett sätt som omöjliggör sådan samverkan med och information till vårdnadshavare och föräldrar som skolan enligt skolförfattningarna ska ansvara för. Naturligtvis får reglerna inte heller utformas på ett sätt som skulle strida mot kraven på iakttagande av saklighet och opartiskhet i 1 kap. 9 § regeringsformen. Regeringen noterar att krav på tillgänglighet i vissa fall även kan följa av bestämmelser i 2 kap. tryckfrihetsförordningen om tillgång till allmänna handlingar eller av 7 § förvaltningslagen (2017:900) om myndigheternas tillgänglighet.

Straffansvar för olaga intrång gäller för den som obehörigen tränger in eller stannar kvar i t.ex. en byggnad, på en gårdsplan eller på en annan liknande plats (4 kap. 6 § andra stycket brottsbalken). I propositionen Ett modernare straffrättsligt skydd mot hemfridsbrott och olaga intrång anges att t.ex. skolor och förskolor inkluderas i begreppet byggnad och att t.ex. skolgårdar under vissa förutsättningar kan inkluderas i uttrycket annan liknande plats (prop. 2021/22:194 s. 21).

Det behöver säkerställas att obehöriga inte uppehåller sig i lokalerna

Skolor, förskolor och fritidshem är, som ovan nämnts, inga allmänna eller offentliga platser. Under lång tid har det trots detta varit vanligt att svenska skolor har varit tillgängliga för alla, med olåsta dörrar och utan att besökare registreras eller kontrolleras på andra sätt. På så

sätt har svenskt skolväsende skilt sig från andra ur ett internationellt perspektiv.

Det finns i dag inte heller något krav på att en skola, en förskola eller ett fritidshem ska ha fastställda generella regler för i vilka situationer som andra än barn, elever och skolpersonal ska ges tillträde till lokalerna eller till skol-, förskole- eller fritidshemsområdet.

En god säkerhetskultur handlar om att anställd personal har kunskap om vilka hot som finns, hur organisationens säkerhet är utformad och har kunskap och vilja att bidra till att förbättra och upprätthålla säkerheten (Säkerhet i offentlig miljö: Skydd mot antagonistiska hot och terrorism, MSB 2019). Tillträdesbegränsningar kan vara en viktig del i arbetet med att skapa förutsättningar för en ökad trygghet och säkerhet i skolan, förskolan och fritidshemmet. Av Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps (MSB) vägledning Säkerhet i offentlig miljö: Skydd mot antagonistiska hot och terrorism framgår att tillträdesbegränsningar kan ske genom t.ex. behörighetskontroller för in- och utpassering eller byggnadstekniska åtgärder som lås, stängsel och sektionering. Behörighetskontroller syftar till att försäkra sig om att inte obehöriga vistas på platser som inte är öppna för allmänheten. Hur behörighetskontroller bör genomföras varierar beroende på verksamhetens krav på bl.a. tillgänglighet. Behörighetskontrollernas omfattning bör stå i proportion till de risker som finns för verksamheterna (MSB 2019).

Alla barn och elever har rätt till en trygg och säker skol-, förskole- och fritidshemsmiljö. Skola, förskola och fritidshem behöver därför säkerställa att obehöriga inte uppehåller sig i lokalerna eller på skol-, förskole- eller fritidshemsområdet.

Utredaren ska därför

- lämna förslag som tydliggör principen att skolor, förskolor, fritidshem och områden som tillhör dessa verksamheter ska vara stängda för obehöriga,
- lämna förslag på åtgärder för att stärka beredskap och kompetens att hantera tillträdesbegränsningar inom skolväsendet,
- säkerställa att de förslag som lämnas är förenliga med de krav som ställs upp enligt regeringsformen, Europakonventionen, barnkonventionen och Sveriges åtaganden i övrigt när det gäller mänskliga rättigheter,

- bedöma om förslagen är proportionerliga och ändamålsenliga, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska redogöra för ekonomiska och praktiska konsekvenser av sina förslag. Om förslagen innebär kostnadsökningar för staten respektive regioner och kommuner ska utredaren föreslå hur dessa ska finansieras. Utöver vad som i övrigt följer av kommittéförordningen (1998:74) ska utredaren i de delar det är aktuellt redovisa förslagens konsekvenser utifrån Sveriges internationella åtaganden. Utredaren ska bl.a. särskilt ha ett barnrättsperspektiv i de analyser som görs och redovisa förslagens konsekvenser utifrån såväl FN:s barnkonvention som FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Vidare ska alternativa lösningar som övervägts beskrivas liksom skälen till att de har valts bort. Utredaren ska vidare göra en analys utifrån dataskyddssynpunkt av sådana behandlingar av personuppgifter som är en nödvändig konsekvens av utredningens förslag.

Redovisning av uppdraget

Utredningstiden förlängs. Uppdraget ska i stället redovisas senast den 29 februari 2024. Delredovisningen av uppdraget att lämna förslag till lämplig organisering av operativa samverkansorgan på lokal eller regional nivå ska i stället lämnas senast den 15 juni 2023. Kartläggningen av vilka typer av uppgifter som kan behöva utbytas i de operativa samverkansorganen mellan aktörer, som inte är brottsbekämpande myndigheter samt eventuella förslag på författningsändringar som medför att nödvändiga uppgifter kan utbytas mellan aktörer som inte är brottsbekämpande myndigheter ska även fortsättningsvis redovisas i slutbetänkandet.

(Utbildningsdepartementet)

Kommittédirektiv 2023:120

Tilläggsdirektiv till Skolsäkerhetsutredningen (U 2022:04)

Beslut vid regeringssammanträde den 10 augusti 2023

Utvidgning och förlängd tid för uppdraget

Regeringen beslutade den 22 juni 2022 kommittédirektiv Säkerheten i skolan ska förbättras (dir. 2022:86). Uppdraget skulle redovisas senast den 31 augusti 2023. En delredovisning av uppdraget att lämna förslag till operativa samverkansorgan på lokal eller regional nivå skulle lämnas senast den 15 februari 2023. Genom tilläggsdirektiv som beslutades den 9 februari 2023 (dir. 2023:22) utvidgades uppdraget och utredningstiden förlängdes till den 29 februari 2024. En delredovisning av uppdraget att lämna förslag till lämplig organisering av operativa samverkansorgan på lokal eller regional nivå skulle i stället lämnas senast den 15 juni 2023. Deluppdraget redovisades angivet datum i delbetänkandet Samhället mot skolattacker (SOU 2023:28).

Uppdraget ändras och utvidgas. Utredaren ska nu också

- kartlägga och analysera vilka uppgifter som kan behöva utbytas mellan skola, socialtjänst och brottsbekämpande myndigheter i brottsförebyggande syfte och föreslå författningsändringar som medför att sådana uppgifter kan utbytas,
- analysera och ta ställning till om det finns behov av andra åtgärder för att underlätta nödvändig informationsdelning mellan skola, socialtjänst och brottsbekämpande myndigheter i brottförebyggande syfte och vid behov lämna sådana förslag,

- bedöma om förslagen är proportionerliga och ändamålsenliga, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Utredningstiden förlängs. Det nya uppdraget ska i stället redovisas senast den 29 september 2024. Utredarens övriga uppdrag ska delredovisas senast den 29 februari 2024.

Uppdraget att föreslå hur förutsättningarna för att utbyta uppgifter mellan skola, socialtjänst och brottsbekämpande myndigheter kan förbättras

Av den sakpolitiska överenskommelsen mellan Sverigedemokraterna, Moderaterna, Kristdemokraterna och Liberalerna (Tidöavtalet) framgår att en översyn ska göras av sekretessreglerna för att möjliggöra informationsutbyte mellan skola, socialtjänst och polis i ärenden som gäller unga.

Med skola avses i dessa direktiv förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, fritidshemmet, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan och den kommunala vuxenutbildningen.

Hos myndigheter kan uppgifter vara sekretessbelagda till skydd för enskilda och hos enskilda skolhuvudmän gäller tystnadsplikt

Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL, innehåller bestämmelser om bl.a. sekretess i myndigheters och vissa angivna enskilda organs verksamhet (se 2 kap. OSL). De enskilda organ som anges i 2 kap. OSL och i bilagan till OSL ska jämställas med myndighet vid tillämpning av OSL. Med sekretess avses ett förbud att röja en uppgift, vare sig det sker muntligen, genom utlämnande av en allmän handling eller på något annat sätt (3 kap. 1 § OSL). Sekretessen enligt OSL kan gälla till skydd för allmänna intressen (15–20 kap.) eller till skydd för enskilda intressen (21–40 kap.). För enskilda som inte ska tillämpa OSL kan det finnas bestämmelser om tystnadsplikt i annan lag.

Inom skolväsendet finns det offentliga respektive enskilda huvudmän. Enligt skollagen (2010:800) kan enskilda efter ansökan godkännas som huvudmän för förskola, förskoleklass, grundskola, anpassad

grundskola, gymnasieskola, anpassad gymnasieskola eller fritidshem (2 kap. 7 §). För offentliga huvudmän finns det bestämmelser om sekretess i 23 kap. OSL och för enskilda huvudmän finns det bestämmelser om tystnadsplikt i 29 kap. 14 § skollagen.

I OSL regleras sekretess till skydd för enskilda inom utbildning i 23 kap. Där framgår att när det gäller förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan gäller sekretess bl.a. för uppgift om en enskilds personliga förhållanden i sådan elevhälsa som avser psykologisk, psykosocial eller specialpedagogisk insats, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående lider men (23 kap. 2 § första stycket OSL). I fritidshemmet gäller sekretess bl.a. för uppgift om en enskilds personliga förhållanden i sådan särskild elevstödjande verksamhet som avser psykologisk, psykosocial eller specialpedagogisk insats, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående lider men (23 kap. 3 § första stycket OSL). I den kommunala vuxenutbildningen gäller sekretess bl.a. för uppgift som hänför sig till psykologisk undersökning eller behandling och för uppgift om en enskilds personliga förhållanden hos psykolog, kurator eller hos studie- och yrkesvägledningen, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men (23 kap. 5 § första stycket).

Enligt 29 kap. 14 § skollagen får den som är eller har varit verksam i enskilt bedriven förskola, fritidshem eller förskoleklass inte obehörigen röja vad han eller hon därvid har fått veta om enskildas personliga förhållanden. Utöver detta får den som är eller har varit verksam inom annan enskilt bedriven verksamhet enligt skollagen inte obehörigen röja vad han eller hon i övrigt har fått veta om någons personliga förhållanden i elevhälsoverksamhet som avser psykologisk, psykosocial eller specialpedagogisk insats eller i särskild elevstödjande verksamhet.

Sekretess till skydd för enskild inom socialtjänsten regleras i 26 kap. OSL. Där framgår att inom socialtjänsten gäller sekretess för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående lider men (26 kap. 1 § första stycket OSL).

Det finns vidare bestämmelser om sekretess till skydd för enskild i verksamhet som syftar till att förebygga eller beivra brott i

35 kap. OSL. Sekretess gäller bl.a. för uppgifter om en enskilds personliga och ekonomiska förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till honom eller henne lider skada eller men och uppgiften förekommer i utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål, eller annan verksamhet som syftar till att förebygga, uppdaga, utreda eller beivra brott eller verkställa uppbörd och som bedrivs av en åklagarmyndighet, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Skatteverket, Tullverket eller Kustbevakningen (35 kap. 1 § första stycket 1 och 4 OSL).

Det finns även bestämmelser om sekretess till skydd för det allmänna intresset av att förebygga eller beivra brott (se 18 kap. OSL).

Det finns möjligheter att utbyta sekretessbelagda uppgifter

Sekretess gäller som huvudregel inte bara i förhållande till allmänheten utan även mellan myndigheter eller mellan olika verksamhetsgrenar inom samma myndighet när de är att betrakta som självständiga i förhållande till varandra (8 kap. 1 och 2 §§ OSL).

Myndigheter har enligt 8 § förvaltningslagen (2017:900) en skyldighet att inom sina verksamhetsområden samverka med andra myndigheter. I 6 kap. 5 § OSL anges därför vidare att en myndighet på begäran av en annan myndighet ska lämna en uppgift som den förfogar över, om inte uppgiften är sekretessbelagd eller det skulle hindra arbetets behöriga gång. Att en uppgift är sekretessbelagd innebär att det är fråga om en sekretessreglerad uppgift för vilken sekretess gäller i ett enskilt fall (3 kap. 1 § OSL), dvs. den myndighet som förfogar över uppgiften har bedömt att det inte är möjligt att överlämna uppgiften antingen därför att det gäller absolut sekretess för uppgiften eller därför att det inte bedöms möjligt att lämna över uppgiften inom ramen för det skaderekvisit som anges i sekretessbestämmelsen. I vissa fall finns det dock sekretessbrytande bestämmelser. En sådan bestämmelse innebär att en sekretessbelagd uppgift får lämnas ut under vissa förutsättningar (3 kap. 1 § OSL).

Sekretessbrytande bestämmelser finns i OSL, i första hand i 10 kap., men det förekommer även att sådana bestämmelser har tagits in i anslutning till enskilda sekretessbestämmelser i de olika sekretesskapitlen i OSL. Sekretessbrytande bestämmelser som syftar till att

förebygga brott finns i 10 kap. 18 a–18 c §§ OSL, en sekretessbrytande bestämmelse som syftar till ett omedelbart polisiärt ingripande mot unga finns i 10 kap. 20 § OSL, sekretessbrytande bestämmelser som avser misstankar om vissa begångna brott mot unga finns i 10 kap. 21 och 22 §§, sekretessbrytande bestämmelser som avser misstankar om begången terroristbrottslighet finns i 10 kap. 22 § och sekretessbrytande bestämmelser som avser misstankar om begångna brott i övrigt finns i 10 kap. 23 och 24 §§ OSL. Det finns därutöver en möjlighet för myndigheter att lämna uppgifter som omfattas av sekretess till en enskild eller till en annan myndighet, om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet (10 kap. 2 § OSL). Vidare finns en s.k. generalklausul i OSL som innebär att uppgifter som omfattas av sekretess får lämnas till en myndighet om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda (10 kap. 27 § första stycket OSL). Bestämmelsen kan ha viss betydelse för att myndigheter ska kunna samverka för att förebygga och bekämpa brott. Generalklausulen är dock inte tillämplig på bl.a. socialtjänstsekretess (10 kap. 27 § andra OSL). Enligt 10 kap. 28 § OSL hindrar dock inte sekretess att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av någon lag eller förordning. När en myndighet, med stöd av en sekretessbrytande bestämmelse, får en sekretessbelagd uppgift av en annan myndighet gäller sekretess för uppgiften hos den mottagande myndigheten endast om sekretess följer av en primär sekretessbestämmelse som är tillämplig hos den mottagande myndigheten eller av en bestämmelse om överföring av sekretess (7 kap. 2 § OSL).

Det pågår ett omfattande utrednings- och lagstiftningsarbete om förbättrade möjligheter till informationsdelning

Det pågår för närvarande omfattande utrednings- och lagstiftningsarbete om förbättrade möjligheter till informationsdelning mellan myndigheter och andra aktörer.

I promemorian Utökat informationsutbyte (Ds 2022:13) lämnas bl.a. förslag om en generell sekretessbrytande bestämmelse. Förslaget innebär att sekretess till skydd för en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden inte ska hindra att uppgift lämnas till en annan myndighet, om det behövs för att den mottagande myndigheten ska

kunna fullgöra författningsreglerad verksamhet. En uppgift ska dock inte lämnas om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut. Den sekretessbrytande bestämmelsen föreslås inte vara tillämplig i fråga om vissa sekretessbestämmelser, t.ex. socialtjänstsekretessen. Förslagen i promemorian har remitterats och bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Regeringen beslutade den 28 april 2022 kommittédirektiv om förbättrade möjligheter att utbyta information med brottsbekämpande myndigheter (dir. 2022:37). Enligt direktiven ska en särskild utredare lämna förslag på förbättrade möjligheter till informationsutbyte mellan brottsbekämpande myndigheter, vissa andra statliga och kommunala myndigheter samt enskilda huvudmän för fristående skolor. Syftet är att arbetet med att förebygga och bekämpa brott ska effektiviseras genom att möjligheterna att utbyta information förbättras så långt det är möjligt utan ett oproportionerligt intrång i enskildas personliga integritet. Den 26 januari 2023 beslutade regeringen om tilläggsdirektiv (dir. 2023:11). Tilläggsdirektiven innebär bl.a. att utredaren även ska ta ställning till hur det kan inrättas en huvudregel i sekretesslagstiftningen som innebär att vissa statliga och kommunala myndigheter samt enskilda huvudmän för fristående skolor ska kunna utbyta information med brottsbekämpande myndigheter när det behövs för att förebygga och bekämpa brott samt lämna författningsförslag som innebär en sådan ny huvudregel. Uppdraget ska redovisas senast den 31 oktober 2023.

Vilka åtgärder behövs särskilt för ett förbättrat informationsutbyte mellan skola, socialtjänst och brottsbekämpande myndigheter?

På senare tid har polisen vittnat om att allt yngre personer påträffas, såväl som offer som gärningsmän, i samband med grova våldsbrott och kriminella nätverksuppgörelser. Genom att använda sig av yngre personer som utförare kan äldre kriminella skydda sig själva från exponering och straff.

Att barn och unga socialiseras och rekryteras in i organiserad brottslighet och en kriminell livsstil är oacceptabelt. Barn har rätt till skydd mot alla former av våld och utnyttjande. Ytterligare åtgärder behöver därför vidtas för att förhindra att de socialiseras eller rekry-

teras in i gängkriminalitet och begår grova brott, liksom för att förhindra att barn och unga skadar andra.

Det är viktigt att upptäcka och identifiera barn och unga som är i behov av stöd i ett tidigt skede. Tidiga insatser är viktiga för att förebygga en ogynnsam utveckling, normbrytande beteende, brottsutsatthet och kriminalitet bland barn och unga. I arbetet med att förebygga och förhindra att barn och unga utsätts för eller begår brott är socialtjänsten och skolan centrala aktörer tillsammans med polisen. Ofta kan dessa aktörer vid genomförandet av sina respektive uppdrag dra nytta av att utbyta information med varandra. Samordning och samverkan behövs för att skapa en helhet kring insatserna för barn och unga som behöver stöd från flera aktörer. Ett effektivt brottsbekämpande och brottsförebyggande arbete förutsätter ett ändamålsenligt informationsbyte mellan berörda aktörer.

Av direktiven (dir. 2022:37) till Utredningen om förbättrade möjligheter att utbyta information med brottsbekämpande myndigheter (Ju 2022:03) framgår att utredaren enbart ska lämna förslag på förbättrade möjligheter till informationsutbyte mellan brottsbekämpande myndigheter och vissa andra statliga och kommunala myndigheter, däribland socialtjänst och kommunala skolor, samt enskilda huvudmän för fristående skolor.

Strukturerad samverkan, exempelvis i form av tvärprofessionella team, förutsätter att de olika berörda aktörerna kan utbyta information med varandra, dvs. att skola och socialtjänst när de behöver kan utbyta uppgifter med varandra och med polisen. Andra brottsbekämpande myndigheter kan också behöva lämna relevant information till skola och socialtjänst. Ett sådant informationsutbyte kan bidra till en helhetssyn på barn och unga och hjälpa verksamheterna att göra en bättre bedömning av vilket stöd och vilken hjälp dessa barn och unga behöver och vilken verksamhet som är bäst lämpad att ge det.

Det är angeläget att möjligheterna att utbyta uppgifter om barn och unga som riskerar att utvecklas ogynnsamt är tillräckliga för att de ska få det stöd och den hjälp de behöver och har rätt till, i rätt tid. Utgångspunkten ska således vara att uppgifter ska kunna utbytas i brottförebyggande syfte. Det är också viktigt att regelverken är utformade på ett tydligt och överblickbart sätt så att samtliga berörda aktörer kan tillämpa dem effektivt i sina verksamheter.

Enligt de ursprungliga direktiven (dir. 2022:86) ska utredaren vid behov lämna förslag på författningsändringar som medför att nöd-

vändiga uppgifter kan utbytas mellan aktörer som inte är brottsbekämpande myndigheter i de operativa samverkansorganen som utredaren skulle föreslå. Utredarens uppdrag ändras och utvidgas i denna del.

Utredaren ska

- kartlägga och analysera vilka uppgifter som kan behöva utbytas mellan skola, socialtjänst och brottsbekämpande myndigheter i brottsförebyggande syfte och föreslå författningsändringar som medför att sådana uppgifter kan utbytas,
- analysera och ta ställning till om det finns behov av andra åtgärder för att underlätta nödvändig informationsdelning mellan skola, socialtjänst och brottsbekämpande myndigheter i brottförebyggande syfte och vid behov lämna sådana förslag,
- bedöma om förslagen är proportionerliga och ändamålsenliga, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Om utredaren bedömer att det är relevant är utredaren oförhindrad att lämna förslag som även omfattar förskolan eller särskilda utbildningsformer.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utöver vad som framgår av de ursprungliga direktiven ska utredaren samråda med Utredningen om förbättrade möjligheter att utbyta information med brottsbekämpande myndigheter (Ju 2022:03).

Utredningstiden förlängs. Det nya uppdraget ska redovisas senast den 29 september 2024. Utredarens övriga uppdrag ska delredovisas senast den 29 februari 2024.

(Utbildningsdepartementet)

Kommittédirektiv 2024:7

Tilläggsdirektiv till Skolsäkerhetsutredningen (U 2022:04)

Beslut vid regeringssammanträde den 18 januari 2024

Utvidgning och förlängd tid för uppdraget

Regeringen beslutade den 22 juni 2022 kommittédirektiven Säkerheten i skolan ska förbättras (dir. 2022:86). Uppdraget skulle redovisas senast den 31 augusti 2023. En delredovisning av uppdraget att lämna förslag till operativa samverkansorgan på lokal eller regional nivå skulle lämnas senast den 15 februari 2023. Genom tilläggsdirektiv som beslutades den 9 februari 2023 (dir. 2023:22) utvidgades uppdraget och utredningstiden förlängdes till den 29 februari 2024. En delredovisning av uppdraget att lämna förslag till lämplig organisering av operativa samverkansorgan på lokal eller regional nivå skulle i stället lämnas senast den 15 juni 2023. Deluppdraget redovisades angivet datum i delbetänkandet Samhället mot skolattacker (SOU 2023:28). Genom ytterligare tilläggsdirektiv som beslutades den 10 augusti 2023 (dir. 2023:120) utvidgades uppdraget och utredningstiden förlängdes delvis till den 29 september 2024.

Uppdraget utvidgas. Utredaren ska nu också

- kartlägga och analysera vilka uppgifter som kan behöva utbytas mellanskolor i brottsförebyggande syfte och vid behov lämna förslag som medför att sådana uppgifter kan utbytas,
- bedöma om förslagen är proportionerliga och ändamålsenliga, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Utredningstiden förlängs. Uppdraget att utreda hur förutsättningarna för att utbyta uppgifter mellan skola, socialtjänst och brottsbekämpande myndigheter kan förbättras ska i stället redovisas senast den 20 december 2024. Då ska också det nya uppdraget redovisas. Övriga uppdrag ska även fortsättningsvis redovisas senast den 29 februari 2024.

Uppdraget att utreda hur förutsättningarna för att utbyta uppgifter mellan skolor kan förbättras

Det är möjligt att överlämna vissa uppgifter vid skolbyte

Den skolenhet som en elev lämnar ska överlämna vissa uppgifter till den mottagande skolenheten. De uppgifterna ska vara sådana som kan vara bra att känna till om eleven och syftet ska vara att underlätta övergången för eleven. Detta gäller när en elev i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan övergår från en skolform till en annan av de angivna skolformerna. Detsamma gäller om eleven byter skolenhet inom skolformen (3 kap. 12 j § skollagen [2010:800]).

Den avlämnande skolenheten har således en skyldighet att lämna över viss information till den mottagande enheten. Det är dock endast uppgifter som behövs för att underlätta elevens övergång som ska överlämnas. Det är den avlämnande enheten som ska bedöma om uppgifter behöver överlämnas och i så fall vilka uppgifter. I propositionen En gymnasieutbildning för alla (prop. 2017/18:183) ges exempel på uppgifter som kan behöva överlämnas. Överlämningen kan avse uppgifter om olika stödinsatser, åtgärdsprogram, kartläggning av nyanländ elevs kunskaper och uppgifter om åtgärder som vidtagits för att motverka frånvaro (prop. 2017/18:183 s. 60–62).

Vissa uppgifter som kan behöva överlämnas kan skyddas av sekretess eller tystnadsplikt. Det gäller t.ex. uppgifter om en elevs personliga förhållanden som förekommer i särskild elevstödjande verksamhet (23 kap. 2 § andra stycket offentlighets- och sekretesslagen [2009:400], OSL, och 29 kap. 14 § andra stycket skollagen). I förarbetena till skollagens bestämmelser om överlämning av uppgifter vid skolbyte anges dock, med hänvisning till sekretessbrytande bestämmelser i OSL, att skyldigheten att lämna över uppgifter vid byte av skola kan bryta eventuell sekretess. På motsvarande sätt kan det inte

anses vara ett obehörigt lämnande av uppgifter om en fristående skola lämnar uppgifter till en annan skola i enlighet med skyldigheten att lämna sådana uppgifter (prop. 2017/18:183 s. 62–67, jfr 10 kap. 2 och 28 §§ OSL och 29 kap. 14 § andra stycket skollagen). Skolenheter med offentlig huvudman kan därmed lämna den information som behövs till såväl andra skolenheter med offentlig huvudman som till fristående skolor. På motsvarande sätt kan fristående skolor lämna information som behövs till skolenheter med offentlig huvudman liksom till andra fristående skolor. Varken eventuell sekretess eller tystnadsplikt hindrar alltså överlämnandet av uppgifter i nu aktuella situationer. Detta innebär att det inte krävs något samtycke från en elev eller vårdnadshavare, så länge de uppgifter som överlämnas faller inom ramen för den aktuella skyldigheten att lämna uppgifter vid skolbyte.

Finns det behov av åtgärder för att förbättra informationsutbytet mellan skolor i brottsförebyggande syfte?

Syftet med nuvarande bestämmelser om överlämning av vissa uppgifter är att underlätta skolbyten för elever. Det är elevernas behov som styr om en överlämning ska göras och vilka uppgifter som i sådana fall ska överlämnas till den nya skolenheten (prop. 2017/18:183 s. 60). Nuvarande bestämmelser om överlämning av uppgifter vid byte av skola tar alltså inte sikte på uppgifter som skulle kunna behöva överlämnas i brottsförebyggande syfte.

Enligt utredningens tilläggsdirektiv (dir. 2023:120) ska utredaren kartlägga och analysera vilka uppgifter som kan behöva utbytas mellan skola, socialtjänst och brottsbekämpande myndigheter i brottsförebyggande syfte och föreslå författningsändringar som medför att sådana uppgifter kan utbytas. Det behöver emellertid även analyseras om det finns behov av att utbyta information i brottsförebyggande syfte mellan skolor.

Utredaren ska därför

- kartlägga och analysera vilka uppgifter som kan behöva utbytas mellan skolor i brottsförebyggande syfte och vid behov lämna förslag som medför att sådana uppgifter kan utbytas,
- bedöma om förslagen är proportionerliga och ändamålsenliga, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Om utredaren bedömer att det är relevant är utredaren oförhindrad att lämna förslag som även omfattar förskolan eller särskilda utbildningsformer.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utöver vad som framgår av de ursprungliga direktiven ska utredaren samråda med Utredningen om förbättrade möjligheter till informationsutbyte mellan myndigheter (Ju 2023:146). Utredaren ska även hålla sig informerad om uppdraget att inrätta en samverkansstruktur för ett sammanhållet arbete med barn och unga som riskerar att begå eller begår grova brott (Ju2023/02529).

Utredningstiden förlängs. Uppdraget att utreda hur förutsättningarna för att utbyta uppgifter mellan skola, socialtjänst och brottsbekämpande myndigheter kan förbättras ska i stället redovisas senast den 20 december 2024. Då ska också det nya uppdraget redovisas. Övriga uppdrag ska även fortsättningsvis redovisas senast den 29 februari 2024.

(Utbildningsdepartementet)

Statens offentliga utredningar 2024

Kronologisk förteckning

1. Ett starkare skydd för offentliganställda mot våld, hot och trakasserier. Ju.
2. Ett samordnat vaccinationsarbete – för effektivare hantering av kommande vacciner. Del 1 och 2. S.
3. Ett starkt judiskt liv för framtida generationer. Nationell strategi för att stärka judiskt liv i Sverige 2025–2034. Ku.
4. Inskränkningarna i upphovsrätten. Ju.
5. Förbättrad ordning och säkerhet vid förvar. Ju.
6. Steg mot stärkt kapacitet. Fi.
7. Ett säkrare och mer tillgängligt fastighetsregister. Ju.
8. Livsmedelsberedskap för en ny tid. LI.
9. Utvecklat samarbete för verksamhetsförlagd utbildning – långsiktiga åtgärder för sjuksköterskeprogrammen. U.
10. Preskription av avlägsnandebeslut och vissa frågor om återreseförbud. Ju.
11. Rätt frågor på regeringens bord – en ändamålsenlig regeringsprövning på miljöområdet. KN.
12. Mål och mening med integration. A.
13. En effektivare kontaktförbudslagstiftning – ett utökat skydd för utsatta personer. Ju.
14. Arbetslivskriminalitet – myndighetssamverkan, en gemensam tipsfunktion, lärdomar från Belgien och gränsöverskridande arbete. A.
15. Nya regler för arbetskraftsinvandring m.m. Ju.
16. Växla yrke som vuxen – en reformerad vuxenutbildning och en ny yrkesskola för vuxna. U.
17. Skolor mot brott. U.
18. Nya regler om cybersäkerhet. Fö.
19. En ny beredskapssektor – för ökad försörjningsberedskap. KN.
20. Maskinellt värde för vissa industribyggnader – ett undantag från fastighetsskatt. Fi.
21. Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld. A.
22. En ny organisation för förvaltning av EU-medel. Fi.
23. En trygg uppväxt utan nikotin, alkohol och lustgas. S.
24. Ett effektivt straffrättsligt skydd för statliga stöd till företag. Fi.
25. En mer effektiv tillsyn över socialtjänsten. S.
26. En utvärdering av förändringar i sjukförsäkringens regelverk under 2021 och 2022. S.
27. Kamerabevakning i offentlig verksamhet – lättnader och utökade möjligheter. Ju.
28. Offentlighetsprincipen eller insyns-lag. Allmänhetens insyn i enskilda aktörer inom skolväsendet. U.
29. Goda möjligheter till ökat välstånd. Fi.
30. En statlig ordning med brottsförebyggande åtgärder för barn och unga. S.
31. En ändamålsenlig vapenlagstiftning. Del 1 och 2. Ju.
32. Åtgärder mot mervärdesskattebedrägerier. Fi.
33. Delad hälsodata – dubbel nytta. Regler för ökad interoperabilitet i hälso- och sjukvården. S.
34. Ansvar och oberoende – public service i oroliga tider. Ku.
35. En framtid för alm och ask – förädling, forskning och finansiering. LI.

36. Förenkla och förbättra! Fi.
37. Förbättrade ränteavdragsregler för företag. Fi.
38. Digitala fastighetsköp & Förköpsrätt vid fastighetstransaktioner. LI.
39. Skärpta regler om ungdomsövervakning och straffreduktion för unga. Ju.
40. Genomförande av lönetransparensdirektivet. A.
41. Styrkraft för lyckad integration. A.
42. Bildning, utbildning och delaktighet – folkbildningspolitik i en ny tid. U.
43. Staten och kommunsektorn – samverkan, självstyrelse, styrning. Fi.
44. Stärkt kontroll av fusk i livsmedelskedjan. LI.
45. Kompletterande bestämmelser till EU:s reviderade förordning om elektronisk identifiering. Fi.
46. Ny lag om internationella sanktioner. Genomförande av EU:s sanktionsdirektiv. UD.
47. Digital myndighetspost. Fi.
48. Ett ändamålsenligt samhällsskydd. Vissa reformer av straff- och straffverkställighetslagstiftningen. Volym 1 och 2. Ju.
49. Arbetslöshetsförsäkringen vid störning, kris eller krig. A.
50. Nätt och jämnt. Likvärdighet och effektivitet i kommunsektorn. Del 1 och 2. Fi.
51. En mer rättssäker och effektiv domstolsprocess. Ju.
52. Allmänna sammankomster och Sveriges säkerhet. Ju.
53. Stöd till invandrares utvandring. Ju.
54. Vägar till ett tryggare samhälle. Åtgärder för att motverka återfall i brott. Ju.
55. En översyn av 23 kap. brottsbalken. Ju.
56. Animalieproduktion med hög konkurrenskraft och gott djurskydd. LI.
57. Ett nytt regelverk för hälsodataregister. S.
58. Ett nytt regelverk mot penningtvätt och finansiering av terrorism. Volym 1 och 2. Fi.
59. Signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet – en modern och ändamålsenlig lagstiftning. Fö.
60. Stärkt stöd till anhöriga. Ett mer ändamålsenligt stöd till barn och vuxna som är anhöriga. S.
61. Effektivare kontrollmöjligheter i systemen för rot, rut, grön teknik och personalliggare. Fi.
62. En förbättrad modell för presumtionshyra. Ju.
63. Ökat informationsutbyte mellan myndigheter. Behov och föreslagna förändringar. Ju.
64. Motståndskraft i samhällsviktiga tjänster. Fö.
65. Kommuners och regioners grundläggande beredskap inför kris och krig. Fö.
66. Livsviktigt lärande – fler vägar till kunskap för att förebygga suicid. S.
67. Om ekonomiska styrmedel för en mer cirkulär ekonomi. Fi.
68. Mottagandelagen. En ny lag för ordnat asylmottagande och effektivt återvändande. Ju.
69. Ett nytt konsumentkreditdirektiv. Ju.
70. Tiotandvård – ett förstärkt högkostnadsskydd för tandvård. S.
71. Reglering av hushållens skulder. Fi.
72. Stärkt medicinsk kompetens i kommunal hälso- och sjukvård. S.
73. Juridiska personers förvärv av lantbruksegendom genom testamente. LI.
74. Fler vägar till arbetslivet. U.
75. Personuppgifter och mediegrundlagarna. Ju.
76. Från överskottsmål till balansmål. Fi.
77. Ett modernt och anpassat regelverk för krigsmateriel. UD.
78. Ett språkkrav för språkutveckling. S.
79. Handlingsoffentlighet och handlingar som inhämtas genom straffprocessuella tvångsmedel. Ju.
80. Vissa åtgärder för stärkt återvändandeverksamhet och utlänningskontroll. Ju.
81. Ämneskunskaper och lärarskicklighet – en reformerad lärarutbildning. U.

82. Ökad va-beredskap. KN.
83. Fler vägar till att äga sitt boende.
    Del I. En utvidgning av systemet
    med ägarlägenheter.
    Del II. En lagreglerad modell
    för hyrköp av bostäder. Ju.
84. Skärpt kontroll av utländska
    fastighetsförvärv. Fö.
85. Effektivare gränsöverskridande inhämt-
    ning av elektroniska bevis. Ju.
86. Utformning av och
    alternativ för en ny kollektivavtalad
    arbetslöshetsförsäkring. A.
87. Ökat uppgiftsutbyte i det brotts-
    förebyggande arbetet – skolans och
    socialtjänstens behov. U.

Statens offentliga utredningar 2024

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

Mål och mening med integration. [12]

Arbetslivskriminalitet – myndighetssamverkan, en gemensam tipsfunktion, lärdomar från Belgien och gränsöverskridande arbete. [14]

Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld. [21]

Genomförande av lönetransparensdirektivet. [40]

Styrkraft för lyckad integration. [41]

Arbetslöshetsförsäkringen vid störning, kris eller krig. [49]

Utformning av och alternativ för en ny kollektivavtalad arbetslöshetsförsäkring. [86]

Finansdepartementet

Steg mot stärkt kapacitet. [6]

Maskinellt värde för vissa industribyggnader – ett undantag från fastighetsskatt. [20]

En ny organisation för förvaltning av EU-medel. [22]

Ett effektivt straffrättsligt skydd för statliga stöd till företag. [24]

Goda möjligheter till ökat välstånd. [29]

Åtgärder mot mervärdesskattebedrägerier. [32]

Förenkla och förbättra! [36]

Förbättrade ränteavdragsregler för företag. [37]

Staten och kommunsektorn – samverkan, självstyrelse, styrning. [43]

Kompletterande bestämmelser till EU:s reviderade förordning om elektronisk identifiering. [45]

Digital myndighetspost. [47]

Nätt och jämnt. Likvärdighet och effektivitet i kommunsektorn. Del 1 och 2. [50]

Ett nytt regelverk mot penningtvätt och finansiering av terrorism. Volym 1 och 2. [58]

Effektivare kontrollmöjligheter i systemen för rot, rut, grön teknik och personalliggare. [61]

Om ekonomiska styrmedel för en mer cirkulär ekonomi. [67]

Reglering av hushållens skulder. [71]

Från överskottsmål till balansmål. [76]

Försvarsdepartementet

Nya regler om cybersäkerhet. [18]

Signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet – en modern och ändamålsenlig lagstiftning. [59]

Motståndskraft i samhällsviktiga tjänster. [64]

Kommuners och regioners grundläggande beredskap inför kris och krig. [65]

Skärpt kontroll av utländska fastighetsförvärv. [84]

Justitiedepartementet

Ett starkare skydd för offentliganställda mot våld, hot och trakasserier. [1]

Inskränkningarna i upphovsrätten. [4]

Förbättrad ordning och säkerhet vid förvar. [5]

Ett säkrare och mer tillgängligt fastighetsregister. [7]

Preskription av avlägsnandebeslut och vissa frågor om återreseförbud. [10]

En effektivare kontaktförbudslagstiftning – ett utökat skydd för utsatta personer. [13]

Nya regler för arbetskraftsinvandring m.m. [15]

Kamerabevakning i offentlig verksamhet – lättnader och utökade möjligheter. [27]

En ändamålsenlig vapenlagstiftning. Del 1 och 2. [31]

Skärpta regler om ungdomsövervakning och straffreduktion för unga. [39]

Ett ändamålsenligt samhällsskydd. Vissa reformer av straff- och straffverkställighetslagstiftningen. Volym 1 och 2. [48]

En mer rättssäker och effektiv domstolsprocess. [51]

Allmänna sammankomster och Sveriges säkerhet. [52]

Stöd till invandrares utvandring. [53]

Vägar till ett tryggare samhälle. Åtgärder för att motverka återfall i brott. [54]

En översyn av 23 kap. brottsbalken. [55]

En förbättrad modell för presumtionshyra. [62]

Ökat informationsutbyte mellan myndigheter. Behov och föreslagna förändringar. [63]

Mottagandelagen. En ny lag för ordnat asylmottagande och effektivt återvändande. [68]

Ett nytt konsumentkreditdirektiv. [69]

Personuppgifter och mediegrundlagarna. [75]

Handlingsoffentlighet och handlingar som inhämtas genom straffprocessuella tvångsmedel. [79]

Vissa åtgärder för stärkt återvändandeverksamhet och utlänningskontroll. [80]

Fler vägar till att äga sitt boende. Del I. En utvidgning av systemet med ägarlägenheter. Del II. En lagreglerad modell för hyrköp av bostäder. [83]

Effektivare gränsöverskridande inhämtning av elektroniska bevis. [85]

Klimat- och näringslivsdepartementet

Rätt frågor på regeringens bord – en ändamålsenlig regeringsprövning på miljöområdet. [11]

En ny beredskapssektor – för ökad försörjningsberedskap. [19]

Ökad va-beredskap. [82]

Kulturdepartementet

Ett starkt judiskt liv för framtida generationer. Nationell strategi för att stärka judiskt liv i Sverige 2025–2034. [3]

Ansvar och oberoende – public service i oroliga tider. [34]

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

Livsmedelsberedskap för en ny tid. [8]

En framtid för alm och ask – förädling, forskning och finansiering. [35]

Digitala fastighetsköp & Förköpsrätt vid fastighetstransaktioner. [38]

Stärkt kontroll av fusk i livsmedelskedjan. [44].

Animalieproduktion med hög konkurrenskraft och gott djurskydd. [56].

Juridiska personers förvärv av lantbruksegendom genom testamente. [73]

Socialdepartementet

Ett samordnat vaccinationsarbete – för effektivare hantering av kommande vacciner. Del 1 och 2. [2]

En trygg uppväxt utan nikotin, alkohol och lustgas. [23]

En mer effektiv tillsyn över socialtjänsten. [25]

En utvärdering av förändringar i sjukförsäkringens regelverk under 2021 och 2022. [26]

En statlig ordning med brottsförebyggande åtgärder för barn och unga. [30]

Delad hälsodata – dubbel nytta. Regler för ökad interoperabilitet i hälso- och sjukvården. [33]

Ett nytt regelverk för hälsodataregister. [57]

Stärkt stöd till anhöriga. Ett mer ändamålsenligt stöd till barn och vuxna som är anhöriga. [60]

Livsviktigt lärande – fler vägar till kunskap för att förebygga suicid. [66]

Tiotandvård – ett förstärkt högkostnadsskydd för tandvård. [70]

Stärkt medicinsk kompetens i kommunal hälso- och sjukvård. [72]

Ett språkkrav för språkutveckling. [78]

Utbildningsdepartementet

Utvecklat samarbete för verksamhetsförlagd utbildning – långsiktiga åtgärder för sjuksköterskeprogrammen. [9]

Växla yrke som vuxen – en reformerad vuxenutbildning och en ny yrkesskola för vuxna. [16]

Skolor mot brott. [17]

Offentlighetsprincipen eller insynslag. Allmänhetens insyn i enskilda aktörer inom skolväsendet. [28]

Bildning, utbildning och delaktighet – folkbildningspolitik i en ny tid. [42]

Fler vägar till arbetslivet. [74]

Ämneskunskaper och lärarskicklighet – en reformerad lärarutbildning. [81]

Ökat uppgiftsutbyte i det brottsförebyggande arbetet – skolans och socialtjänstens behov. [87]

Utrikesdepartementet

Ny lag om internationella sanktioner. Genomförande av EU:s sanktionsdirektiv. [46]

Ett modernt och anpassat regelverk för krigsmateriel. [77]