

**Aage Huulgaard**  
**Konsulent, cand. jur.**  
**Niels Jespersens Vej 6, 3., tv.**  
**2000 Frederiksberg**  
**Tlf.: 26 13 15 03**

## **Krav om offentliggørelse af undersøgelser om undervisningsmiljøet, herunder såkaldte ”mobbeundersøgelser”, på kommunale skoler**

I anledning af en konkret forespørgsel til Dansk Center for Undervisningsmiljø, DCUM, om krav om offentliggørelse af en ”mobbeundersøgelse” har jeg, efter anmodning fra DCUM, udarbejdet dette notat om reglerne om offentliggørelse af undersøgelser om undervisningsmiljøet, herunder såkaldte ”mobbeundersøgelser”, på kommunale skoler.

### **1. Generelt**

Der findes flere regelsæt om offentliggørelse af resultater på folkeskoleområdet.

Om undervisningsmiljøspørgsmål gælder i første række offentliggørelsesbestemmelserne i *loven om elevers og studerendes undervisningsmiljø* (undervisningsmiljøloven - UML).

Dernæst findes der bestemmelser i *loven om gennemsigtighed og åbenhed i uddannelserne* m.v. (GÅU-loven), som regulerer offentliggørelse af oplysninger om de enkelte skoler samt deres undervisning og øvrige forhold.

Endelig findes der i *loven om fremme af frit valg for borgerne ved levering af serviceydelser i kommuner* (FFV-loven) bestemmelser om offentliggørelse af sammenlignelig brugerinformation.

Hertil kommer så de almindelige bestemmelser i *loven om offentlighed i forvaltningen* (offentlighedsloven - OFL) om aktindsigt samt bestemmelserne i *loven om behandling af personoplysninger* (persondataloven - PDL) om beskyttelse, herunder om videregivelse, af personoplysninger.

### **2. Undervisningsmiljølovens bestemmelser**

Undervisningsmiljøloven (UML) indeholder i § 6, stk. 2, en bestemmelse om, at en af uddannelsesstedet udarbejdet undervisningsmiljøvurdering (UMV)

”skal være tilgængelig på uddannelsesstedet for elever og studerende og andre interesserede.”

UML's bestemmelser, herunder om tilgængelighed og offentliggørelse, trådte i kraft 1. august 2001.

Bestemmelsen i UML § 6, stk. 2, fastlægger, at en UMV i første række skal være tilgængelig på uddannelsesstedet for elever og studerende, dvs. de aktuelt uddannelsessøgende ved det pågældende uddannelsessted.

Bestemmelsen fastlægger dernæst, at den også skal være tilgængelig for andre interesserede. Det kan være svært at afgrænse denne gruppe. UML's forarbejder giver ikke nærmere bidrag til afklaring heraf.<sup>1</sup> Det må dog antages, at enhver, der henvender sig til uddannelsesstedet med henblik på at gøre sig bekendt med en UMV i princippet må betragtes som tilhørende kredsen af andre interesserede og derfor skal have mulighed for at kunne gøre sig bekendt med uddannelsesstedets UMV. Dette stemmer også overens med, at tilgængeligheds-/offentliggørelseskravet ifølge bemærkningerne til UML-forslaget skal kunne opfyldes i elektronisk form, evt. på uddannelsesstedets hjemmeside, jf. straks nedenfor. Dette sigter jo netop på, at kredsen af andre interesserede ikke skal fortolkes snævert, men derimod så vidt som muligt.

Hvad tilgængelighedskravet angår, kunne formuleringen i UML § 6, stk. 2, tolkes indskrænkende således, at det alene skal opfyldes, når begæring om indsigt rettes til uddannelsesstedet. Dette stemmer imidlertid meget lidt overens med hele tankegangen bag UML og dens virkemidler. Ved lovens tilblivelse blev det ofte understreget, at fokus på et uddannelsessteds undervisningsmiljø skulle medvirke til at fastholde og udvikle dette.

Fokus forudsætter, at det har været muligt at gøre sig bekendt med undervisningsmiljøets stade på det enkelte uddannelsessted.

Uanset at det vil være praktisk forekommende, at tilgængelighedskravet kan opfyldes efter begæring, må udgangspunktet – i modsætning til bestemmelserne i offentlighedsloven, jf. nedenfor i afsnit 5 – være, at uddannelsesstedet, efter UML's bestemmelser, har en pligt til, af egen drift, at gøre en UMV tilgængelig for elever og studerende samt for kredsen af andre interesserede, herunder forældre.

Tilgængelighedskravet kan opfyldes ved, at en UMV, efter begæring, udleveres i kopi til elever, studerende og andre interesserede. Kravet om tilgængelighed i forhold til elever og studerende kan dernæst opfyldes ved, at UMV'en offentliggøres på den måde, hvorpå et uddannelsessted normalt offentliggør meddelelser til elever og studerende.

Det er ovenfor anført, at andre – i princippet enhver – skal kunne have mulighed for at gøre sig bekendt med et uddannelsessteds UMV.

Det er ligeledes anført, at det af UML's forarbejder fremgår, at en UMV desuden kan være tilgængelig i elektronisk form. Dette gælder især, hvis uddannelsesstedet har en hjemmeside. Disse bemærkninger skal netop ses i

---

<sup>1</sup> Se hertil bemærkningerne til §§ 6 og 7 i forslaget til UML

lyset af, at kredsen ikke skal indskrænkes, og at tilgængeligheden ikke alene skal kunne finde sted efter begæring.

Det fremgår nedenfor i afsnit 3, at hver skole nu skal have en hjemmeside, hvor oplysninger om skolen, herunder om undervisningsmæssige og andre forhold, kan offentliggøres.

Hvis den elektroniske form med tilgængelighed via uddannelsesstedets hjemmeside anvendes, er det vigtigt, at UMV'ens oplysninger er

- tilgængelige for alle
- målrettede
- brugerorienterede
- relevante
- enkle, kortfattede og overskuelige, men samtidig fyldestgørende (med henvisning eller link, om nødvendigt).

Ansvar for at offentliggøre tilgængelige oplysninger påhviler lederen af det enkelte uddannelsessted.

Uddannelsesstedets beslutning om at imødekomme eller afslå en anmodning om adgang har karakter af en afgørelse, der er omfattet af forvaltningslovgivningen. Uddannelsesstedets afslag kan påklages.<sup>2</sup>

Efter UML § 6, stk. 1, skal en UMV omfatte ikke alene sikkerheds- og sundhedsforhold (forstået som det fysiske(og kemiske miljø), men også psykiske og æstetiske miljøforhold på uddannelsesstedet.

UML indeholder i § 7, stk. 1, en bestemmelse om, at en UMV mindst skal

”indeholde følgende elementer:

- 1) Kortlægning af uddannelsesstedets fysiske, psykiske og æstetiske undervisningsmiljø,
- 2) beskrivelse og vurdering af eventuelle undervisningsmiljøproblemer,
- 3) udarbejdelse af en handlingsplan, hvor det fremgår, i hvilken takt og rækkefølge de konstaterede problemer skal løses, og
- 4) forslag til retningslinjer for opfølgning på handlingsplanen.”

Uanset at resultatet af et uddannelsessteds ”mobbeundersøgelse” ikke omfatter alle 3 aspekter i en samlet UMV, men alene et af elementerne på et afgrænset område, må en ”mobbeundersøgelse” og dens resultat vurderes ud fra de hensyn, der ligger bag tilgængeligheds- og offentliggørelseskravet.

Hvis en ”mobbeundersøgelse” ikke alene indeholder en kortlægning, men også en beskrivelse og vurdering af eventuelle undervisningsmiljøproblemer, en handlingsplan og retningslinier til opfølgning af handlingsplanen, er betingelserne for offentliggørelsespligt efter UML opfyldt. ”Mobbeundersøgelsen” skal derfor offentliggøres efter reglerne i UML om offentliggørelse af en UMV.

---

<sup>2</sup> Se i det hele til de behandlede spørgsmål: Huulgaard og Thomsen: Undervisningsmiljøloven, s. 108 - 111

Hvis en ”mobbeundersøgelse” alene indeholder en kortlægning, men ikke de øvrige elementer af indholdet i en UMV, er der ikke pligt til at offentliggøre undersøgelsen efter bestemmelserne i UML:

Det betyder dog ikke, at en skole ikke kan offentliggøre en ”mobbeundersøgelse” og dens resultater. Den pågældende skole kan til enhver tid i overensstemmelse med sin åbenhedspolitik, eller efter andre bestemmelser i lovgivningen, jf. straks nedenfor, være forpligtet til at offentliggøre undersøgelsen.

Sammenfattende gælder, efter reglerne i UML, for en folkeskoles ”mobbeundersøgelse”, at

- en ”mobbeundersøgelse” må anses for en UMV, hvis den ud over kortlægning tillige indeholder vurdering og handlingsplan, selv om den kun indeholder et af de 3 elementer i en samlet UMV
- den pågældende folkeskoles ledelse, af egen drift, skal sørge for, at en sådan ”mobbeundersøgelse” og dens resultater er offentliggjort og tilgængelige
- skolen kan vælge at offentliggøre undersøgelsen og dens resultater, selv om pligten hertil ikke er hjemlet i UML
- en undersøgelse i første række skal være tilgængelig for skolens elever
- den skal være tilgængelig for andre interesserede, især forældre
- den skal offentliggøres på mindst samme måde som andre oplysninger og meddelelser fra skolen til elever og forældre
- den i princippet skal være tilgængelig for enhver
- tilgængeligheds- og offentliggørelseskravet kan opfyldes ved, at resultatet offentliggøres på skolens hjemmeside
- det skal sikres, at der ved opfyldelse af kravet om tilgængelighed og offentliggørelse ikke sker nogen krænkelse af de hensyn til beskyttelse af personer og personoplysninger, som lovgivningen i øvrigt indeholder bestemmelser om.

### **3. Bestemmelser i loven om åbenhed og gennemsigtighed i uddannelserne mv.**

Det første forslag til en lov om gennemsigtighed og åbenhed i uddannelserne mv. blev fremsat i marts 2002 og stadfæstet inden sommerferien samme år.<sup>3</sup>

Loven blev ændret i 2005.<sup>4</sup> Lovens bestemmelser er blevet sammenskrevet i en lovbekendtgørelse.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> Som lov nr. 414 af 6. juni 2002

<sup>4</sup> Ved lov nr. 332 af 18. maj 2005.

<sup>5</sup> Nr. 880 af 19. september 2005

GÅU-loven (både den nu ophævede og den gældende lov) indeholder i § 1 en formålsbestemmelse, der fastsætter, at oplysninger om undervisning, uddannelse, skoler og uddannelsesinstitutioner efter lovens bestemmelser skal være offentligt tilgængelige på Internettet således, at

”borgerne enkelt og hurtigt kan vurdere kvaliteten af undervisningen på de enkelte skoler og institutioner.”.

Det bestemmes i lovens § 1, stk. 2, at den

”gælder for undervisning, der er reguleret ved lov eller i henhold til lov.”.

Det betyder, at folkeskolen er omfattet af lovens bestemmelser.

Efter bestemmelsen i § 1, stk. 4, gælder loven ikke for oplysninger, der er omfattet af persondataloven (PDL). Det betyder, at der ikke må offentliggøres personhenførbare oplysninger, og at eventuel videregivelse og offentliggørelse af denne type oplysninger er reguleret af PDL's bestemmelser, jf. nedenfor i afsnit 5.2..

Ansvar for, at offentliggørelseskravet opfyldes, påhviler, efter § 2, stk. 1, den enkelte skole eller institution. Den enkelte skole eller institution er, efter § 2, stk. 1, forpligtet til, af egen drift, at sikre, at tilgængeligheden kan ske via Internettet.

Om internetadgangen er det i bemærkningerne til § 1 anført, at det skal være enkelt og hurtigt at indhente oplysningerne. Det betyder, at der skal være tale om en hjemmeside eller en web-portal, som for det første er let at finde og for det andet er let og overskuelig at orientere sig i, så oplysningerne, herunder ved eventuelle links til andre web-steder, hurtigt og enkelt kan bringes frem på brugerens edb-skærm.

Det betyder, at hvor UML henviser til, at offentliggørelse af en UMV kan ske på uddannelsesstedets hjemmeside, stilles der efter GÅU-loven nu krav om, at enhver skole har en hjemmeside, hvorved der kan opnås adgang til oplysningerne om pågældende skole.

De offentliggjorte oplysninger skal, efter GÅU-lovens forarbejder, forblive offentligt tilgængelige så længe som, de pågældende oplysninger er aktuelle og relevante.

Det fremgår af den tidligere GÅU-lovs § 2, stk. 1, nr. 1 – 4, samt af bemærkningerne hertil i lovforslaget, at oplysnings- og offentliggørelsespligten specifikt fokuserer på det pædagogiske tilbud og resultaterne heraf.

Den oprindelige GÅU-lov indeholdt desuden i § 2, stk. 5, en bestemmelse med følgende ordlyd:

”§ 2. En skole eller en uddannelsesinstitution, som giver undervisning, der er omfattet af loven, skal sikre, at følgende er oplyst på en lettilgængelig måde på skolens eller institutionens hjemmeside på Internettet ...:

5) Andet, som skolen eller institutionen finder væsentligt for be-  
lysning af kvaliteten af skolens eller institutionens undervisning.”

I forarbejderne til lovforslaget er bl.a. anført, at uddannelsesinstitutionen skal offentliggøre al anden information, som den finder væsentlig for belystningen af kvaliteten af skolens eller institutionens undervisning.

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslagets § 2, stk. 1, nr. 5, at *oplysninger om en UMV er omfattet af denne bestemmelse* (min fremhævelse).

Ved ændringsloven i 2005 blev der ændret i § 2, stk. 1. Der er blevet indsat en ny nummer 4, og de tidligere gældende bestemmelser i stk. 4 og 5 er videreført som nye numre 5 og 6. Der blev dog ikke foretaget indholdsmæssige ændringer i forhold til de nye numre 5 og 6.

Den gældende lovs § 4, stk. 1, hvorefter Undervisningsministeren

”kan fastsætte nærmere regler om, i hvilken form oplysninger skal være tilgængelige på Internettet med henblik på, at oplysninger om uddannelserne, jf. § 2, er offentligt tilgængelige for borgerne på en så enkel, gennemsigtig og åben måde som muligt”,

er videreført uændret.

Det fremgår af lovens forarbejder, at bemyndigelsesbestemmelsen ikke umiddelbart vil blive anvendt. En eventuel anvendelse vil afhænge af en vurdering af, om udviklingen gør det påkrævet eller hensigtsmæssig.

Derimod vil der blive udviklet vejledende hjemmesider, som de enkelte kommuner kan anvende.

Ved lovændringen i 2005 blev der indsat en ny bestemmelse som lovens § 4, stk. 2, der har følgende ordlyd:

”Undervisningsministeren kan fastsætte regler om, fra hvilket tidspunkt skoler og institutioner skal give de i § 2, stk. 4, nævnte oplysninger, og om, at oplysningerne, helt eller delvis, ikke skal gives for bestemte uddannelser eller skoler og institutioner.”.

Som det fremgår, knytter denne ændringsbestemmelse sig ikke til den nye lovs § 2, stk. 1, nr. 6, der, som nævnt, efter forarbejderne til den tidligere gældende lov blev anført som hjemmel for pligt til offentliggørelse af en UMV.

De nævnte ændringer i GÅU-loven, der trådte i kraft 1. juli 2005, berører, som det fremgår, indholdsmæssigt ikke bestemmelser med særskilt relation til en UMV.

Sammenfattende kan om tilgængeligheds- og offentliggørelseskravet i GÅU-loven i relation til en folkeskoles UMV anføres, at

- tilgængeligheds- og offentliggørelseskravet omfatter oplysninger om skolens pædagogiske forhold, herunder opnåede resultater, samt andre forhold, der er væsentlige for belystning af kvaliteten af skolens undervisning, herunder gennemførte UMV'er
- pligten til offentliggørelse af en UMV er hjemlet i GÅU-lovens § 2, stk. 1, nr. 6

- tilgængeligheds- og offentliggørelseskravet skal opfyldes via internetadgang
- enhver folkeskole derfor er forpligtet til at have en hjemmeside
- hjemmesiden skal indeholde oplysninger om de UMV'er, som skolen har gennemført
- hjemmesiden også skal indeholde oplysninger om en "mobbeundersøgelse" og dens resultater, hvis den anses for omfattet af væsentlighedskravet i § 2, stk. 1, nr. 6
- ansvaret for, at tilgængeligheds- og offentliggørelseskravet opfyldes, påhviler skolens ledelse
- tilgængelige og offentliggjort oplysninger skal være aktuelle og relevante, hvilket betyder, at de skal fjernes, når dette ikke længere er tilfældet
- der ikke kan offentliggøres oplysninger, der er omfattet af beskyttelsesbestemmelserne i persondataloven og undtagelsesbestemmelserne i offentlighedsloven. Jf. nedenfor i afsnit 5.

#### **4. Bestemmelser i loven om fremme af frit valg for borgerne ved levering af serviceydelser i kommuner**

I marts 2006 vedtog Folketinget et forslag til en ny lov om fremme af frit valg for borgerne ved levering af serviceydelser i kommunerne (FFV-loven).<sup>6</sup>

Loven skal pr. 1. januar 2007 afløse den gældende lov fra 2004<sup>7</sup>, der samtidig ophæves. Der kan dog for ressortområder uden for Indenrigs- og Sundhedsministeriets område, efter drøftelser med de pågældende ministre, aftales andre ikrafttrædelsestidspunkter. Sådant andet ikrafttrædelsesdato er på indværende tidspunkt ikke fastsat.

En af hovedforskellene på den gældende og den kommende FFV-lov er, at den kommende lov alene gælder kommunale serviceydelser, mens den gældende lov omfatter offentlige serviceydelser, der udbydes af kommuner og amtskommuner, jf. den gældende lovs § 2, der ikke er indeholdt i den nye lov. Baggrunden for denne hovedforskel beror på de ændringer, der følger af den såkaldte "strukturereform", der træder i kraft 1. januar 2007.

Formålet med både den gældende og den kommende lov er, at borgerne på oplyst og informeret grundlag kan træffe kvalificeret beslutning om, hvorvidt muligheden for frit valg skal anvendes.

Den nye lov bestemmer i § 1, stk. 1, at den har til formål at fremme frit valg for borgerne ved levering af kommunale serviceydelser, og i stk. 2, at den skal

---

<sup>6</sup> Lov nr. 253 af 28. marts 2006

<sup>7</sup> Lov nr. 1429 af 22. december 2004

”understøtte mulighederne for at udvide frit valg og styrke borgerens retsstilling ved gennem information at skabe et kvalificeret grundlag for borgernes brug af frit valg.”

Bestemmelsen i stk. 2 er helt identisk med bestemmelsen i den gældende lovs § 1, stk. 2.

Et vigtigt fundament for det frie valg er ikke alene information i gængs form om kommunale serviceydelser, men derimod, at kommunalbestyrelsen har pligt til at udarbejde og offentliggøre en *brugerinformation, der er sammenlignelig* (min fremhævnings) således, at fritvalgsanvendelsen sker på kvalificeret grundlag.

Det fremgår da også af den nye lovs § 3, at det

”påhviler kommunalbestyrelsen at udarbejde sammenlignelig brugerinformation om henholdsvis dagtilbud, folkeskolen og ældreområdet.”.

Det fremgår af lovens § 3, stk. 2, at selvejende institutioner og private leverandører, som er en integreret del af det kommunale tilbud, skal indgå i den sammenlignelige brugerinformation.

Der er endelig i lovens § 3, stk. 3 givet Indenrigs- og Sundhedsministeren en bemyndigelse til, efter drøftelse med Ministeren for familie- og forbrugeranliggender, Socialministeren og Undervisningsministeren, at fastsætte nærmere regler for udarbejdelsen af sammenlignelig brugerinformation.

Bemyndigelsesbestemmelsen er endnu ikke anvendt.

Hvor GÅU-loven handler om gennemsigtighed og åbenhed via oplysninger om det enkelte uddannelsessted (skole eller institution), er sigtet med FFV-loven bl.a., at der foreligger informationer, der er sammenlignelige, om alle kommunale servicetilbud.

Hverken den nye lov og dens forarbejder eller den gældende lov og dennes forarbejder nævner specifikt noget om, at en UMV skal indgå i den sammenlignelige brugerinformation.

Som det fremgår af bestemmelsen i § 3, stk. 2, skal den sammenlignelige brugerinformation bl.a. vedrøre folkeskolen og dagtilbud. I et bilag til den nye FFV-lov findes en række ”Grundmodeller for sammenlignelig brugerinformation, opstillet af Udvalget om klare mål og sammenlignelig brugerinformation”. Informationerne i disse grundmodeller er dels obligatoriske dels frivillige. Blandt de obligatoriske oplysninger fremgår for folkeskolens vedkommende, at der, ud over ”pædagogiske” oplysninger, skal gives oplysninger om andet, som skolen finder væsentligt for belysning af kvaliteten.

Denne formulering leder tanken hen på den formulering, der er anvendt i GÅU-lovens § 2, stk. 1, nr. 6, og på, at en UMV anses for omfattet af bestemmelsens krav om offentliggørelse af andre oplysninger, der er væsentlige til belysning af kvaliteten af en skoles undervisning.

Det forekommer derfor også nærliggende at antage, at oplysninger om en skoles UMV og undervisningsmiljø i øvrigt naturligt indgår blandt de oplysninger, som obligatorisk skal offentliggøres efter bestemmelserne i FFV-

loven. Det samme gælder i øvrigt også den børnemiljøvurdering (BMV), der, efter børnemiljøloven (BML) skal udarbejdes for kommunale dagtilbud for børn.<sup>8</sup>

Dette stemmer også med bemærkningerne til § 3 i forslaget til ny FFV-lov. Her anføres nemlig, at indførelsen af obligatoriske oplysninger indebærer, at kommunalbestyrelsen ved udarbejdelse af sammenlignelig brugerinformation for folkeskolen samtidig vil opfylde informationskravene efter GÅU-loven.

Der nævnes ikke noget specifikt om, hvordan offentliggørelse af den sammenlignelige brugerinformation skal finde sted, og hvordan den skal være tilgængelig for borgerne.

Det er dog i forarbejderne nævnt, at der skal anvendes IT-systemer, som understøtter formålet med loven, så borgerne på en let og enkel måde kan gøre sig bekendt med de offentliggjorte oplysninger.

Det vil derfor være naturligt at antage, at den sammenlignelige brugerinformation finder sted samlet på kommunens hjemmeside, mens oplysninger for den enkelte skole finder sted på dennes hjemmeside i overensstemmelse med bestemmelserne i GÅU-loven.

Ansvar for udarbejdelse af sammenlignelig brugerinformation påhviler, efter den gældende lovs § 3, stk. 1, kommunalbestyrelsen og amtsrådet. Efter den nye lovs ikrafttrædelse påhviler ansvaret kommunalbestyrelsen i de nye kommuner.

Som ved anden kommunal virksomhed er der intet til hinder for, at selve arbejdet med at udarbejde og offentliggøre den sammenlignelige brugerinformation pålægges forvaltningen eller de enkelte institutioner. Det er dog en betingelse, at grundmodellerne opfyldes således, at informationen reelt er sammenlignelig.

Sammenfattende kan, om FFV-lovens betydning for den enkelte folkeskole i relation til at offentliggøre en UMV, anføres, at offentliggørelsespligten

- ikke alene omfatter oplysninger om den enkelte folkeskoles pædagogiske forhold, men tillige oplysninger om andet, der er af væsentlig betydning til belysning af kvaliteten på den enkelte skole
- efter den anvendte formulering i bestemmelserne og forarbejderne dermed også omfatter en folkeskoles UMV
- også omfatter en ”mobbeundersøgelse” og dens resultater, hvis undersøgelsen anses for at indeholde oplysninger af væsentlig betydning til belysning af kvaliteten på den enkelte folkeskole, og hvis oplysningerne kan indgå i den sammenlignelige brugerinformation
- både før og efter 1. januar 2007 er kommunalbestyrelsens ansvar at udarbejde den sammenlignelige brugerinformation, men at det praktiske

---

<sup>8</sup> Lov nr. 485 af 7. juni 2006 om børnemiljø i dagtilbud, der er trådt i kraft pr. 1. juli 2006. For den kommunale dagpleje er ikrafttrædelsen dog udskudt til 1. januar 2007

arbejde herved naturligvis kan delegeres til/foretages af den kommunale forvaltning eller den enkelte folkeskole

- skal opfyldes ved anvendelse af IT-redskaber, der på en enkel og let måde fremmer borgernes adgang til de sammenlignelige informationer
- dette i realiteten betyder, at offentliggørelse skal ske på skolens hjemmeside, jf. bestemmelserne i GÅU-loven.

## **5. Offentlighedslovens og persondatalovens regulering i forhold til offentlighedslovens krav og videregivelse af oplysninger**

Ud over bestemmelserne i de 3 tidligere omtalte love regulerer endnu 2 love adgangen til at få oplysninger fra et uddannelsessted, herunder om en UMV. Det gælder dels offentlighedsloven (OFL)<sup>9</sup> dels loven om behandling af personoplysninger (persondataloven – PDL).<sup>10</sup>

### **5.1. Offentlighedsloven**

OFL's hovedprincipper er, at enhver har adgang til oplysninger, som en offentlig forvaltning er i besiddelse af, medmindre det krænker hensyn til bl.a. individuelle personer eller disses rettigheder.

I modsætning til bestemmelserne i UML, GÅU-loven og FFV-loven går OFL's bestemmelser ud på, at der, som minimum, skal gives aktindsigt, dvs. adgang til oplysninger, *efter begæring* (min fremhævelse). Loven åbner imidlertid, jf. også Justitsministeriets vejledning om loven<sup>11</sup>, mulighed for – ja det anbefales faktisk i Justitsministerens indledning - at der gives adgang til aktindsigt og offentlighed i et videre omfang end det, der følger af loven.

Bestemmelserne i OFL omfatter også pligt til, efter begæring, at udlevere oplysninger om udførte undersøgelser, medmindre det krænker hensyn til hemmeligholdelse af enkeltpersoners forhold.

Oplysninger om enkeltpersoners forhold er dermed et af de elementer, der er omfattet af OFL's bestemmelser om undtagelse fra den almindelige adgang til aktindsigt.

Efter bestemmelsen i OFL § 10, stk. 5, er grundmateriale for undersøgelsesrapporter omfattet af undtagelsen fra den almindelige aktindsigt. Det er imidlertid alene det materiale, der ligger til grund for en undersøgelse, der er undtaget. Undtagelsen gælder derimod ikke selve undersøgelsesresultatet, medmindre oplysninger om resultatet krænker beskyttelseshensynet i forhold til enkeltpersoner.

I forhold til en UMV gælder, at der er pligt for en folkeskole til, efter begæring, at udlevere resultatet. Udleveringspligten omfatter også undersøgelsesmetoder samt formen for dataindsamling og -vurdering. Derimod er respondentsvar og andre personlige oplysninger ikke omfattet af udleveringspligten.

---

<sup>9</sup> Lov nr. 572 af 19. december 1985

<sup>10</sup> Lov nr. 429 af 31. maj 2000

<sup>11</sup> Vejledning nr. 11687 af 3. november 1986

En UMV vil næppe være udformet på en sådan måde, at udleveringspligten efter OFL vil være hindret efter lovens undtagelsesbestemmelser. Tværtimod vil der være tale om bearbejdede oplysninger fra enkeltrespondenter således, at UMV'en fremtræder i generel form, og således, at enkeltpersoner ikke kan identificeres via UMV'en.

Det samme gælder også for et uddannelsessteds "mobbeundersøgelse" og dens resultater.

## **5.2. Persondataloven**

Hvor udgangspunktet i OFL er en almindelig adgang til oplysninger, som det offentlige er i besiddelse af, er udgangspunktet for persondataloven (PDL) det modsatte. Efter PDL skal enkeltpersoner nemlig beskyttes mod, at enhver kan få adgang til de oplysninger om enkeltpersoner, som det offentlige og private er i besiddelse af.

Efter PDL er der, som udgangspunkt, ikke adgang til at videregive personhenførbare personoplysninger, som private og det offentlige er i besiddelse af, medmindre den pågældende person har givet sit samtykke hertil, eller fordi oplysningerne har en kvalificeret interesse for især offentlig myndighedsudøvelse.

Det betyder, at der er sammenfald mellem beskyttelseshensynet i OFL's undtagelsesbestemmelser og bestemmelserne i PDL om beskyttelse af personhenførbare oplysninger.

Det fremgår desuden særskilt af GÅU-lovens § 1, stk. 4, at lovens bestemmelser om gennemsigtighed og åbenhed ikke gælder for oplysninger, der er omfattet af PDL.

Som UMV-arbejdet, herunder arbejdet med "mobbeundersøgelser", i folkeskolen - bl.a. på baggrund af vejledningerne fra DCUM - er grebet an, forekommer det ikke sandsynligt, at der umiddelbart skulle kunne forekomme tilfælde, hvor beskyttelseshensynet efter PDL ville blive krænket.

## **5.3. Sammenfatning**

Om OFL's og PDL's bestemmelser i forhold til en folkeskoles UMV, herunder en "mobbeundersøgelse" og dens resultater, kan sammenfattende anføres, at

- der er pligt til, efter begæring, at udlevere en UMV
- udleveringspligten også gælder resultatet af en "mobbeundersøgelse"
- udleveringspligten også omfatter undersøgelsesmetoder, herunder form for dataindsamling og -vurdering
- udleveringspligten ikke omfatter respondentsvar eller andre personlige oplysninger
- udlevering og offentliggørelse ikke må stride mod PDL's bestemmelser om beskyttelse af personhenførbare oplysninger

- bearbejdning og vurdering af undersøgelselementer i en UMV, herunder en ”mobbeundersøgelse”, typisk tilrettelægges og udføres således, at resultaterne fremstår i generel form, og at der herved ikke opstår konflikt med beskyttelsesbestemmelserne i OFL og PDL
- DCUM’s vejledende retningslinier for og tilrettelæggelse af ”mobbeundersøgelser” bl.a. sigter mod at undgå, at der opstår konflikt med bestemmelserne i OFL og PDL.

## **6. Vurderinger af regelgrundlaget for tilgængeligheds- og offentliggørelsesspørgsmålet i relation til en UMV, herunder en ”mobbeundersøgelse” og dens resultater**

Det fremgår af foranstående gennemgang af den relevante lovgivning, at

- UML snævert regulerer kravene om tilgængelighed til og offentliggørelse af en UMV, herunder af en ”mobbeundersøgelse” og dens resultater
- GÅU-loven har et bredere sigte end UML, idet en UMV, herunder en ”mobbeundersøgelse” blot er en enkelt blandt de mange oplysninger, der skal offentliggøres
- FFV-lovens sigte er endnu bredere, fordi den omfatter alle kommunale servicetilbud (til 1. januar 2007 også amtskommunale servicetilbud)
- OFL og PDL er helt generelle i forhold til offentlig virksomhed.

For de 3 først nævnte love er forholdet desuden, at bestemmelserne i UML er fra 2001, bestemmelserne i GÅU-loven fra 2002 og 2005 og bestemmelserne i FFV-loven fra 2004 og 2006.

Efter almindelig fortolkningsteknik går en speciel lov forud for en mere generel lovgivning. Dette ville føre til, at tilgængeligheds- og offentliggørelseskravet for UMV, herunder en ”mobbeundersøgelse”, skulle afgøres efter UML’s bestemmelser. På den anden side fastslår et andet fortolkningsprincip, at en senere lovs bestemmelser gælder forud for bestemmelser i tidligere lovgivning. Dette ville føre til, at offentliggørelsesspørgsmålet skulle afgøres efter bestemmelserne i FFV-loven.

En gennemgang af de 3 loves bestemmelser viser, at en UMV er omfattet af bestemmelser i alle de 3 love, selv om anvendelsesområdet for GÅU-loven og for FFV-loven omfatter flere oplysningstyper end oplysninger om en UMV.

Hvis en ”mobbeundersøgelse” efter sit indhold kan karakteriseres som en UMV, er den omfattet af offentliggørelsespligten efter UML, GÅU-loven og FFV-loven. Hvis undersøgelsen ikke indeholder en UMV’s elementer, er der en pligt efter GÅU-loven og FFV-loven til offentliggøre undersøgelsen og dens resultater, hvis det er af væsentlig betydning til belysning af skolens kvalitet.

Efter UML og GÅU-loven påhviler offentliggørelsespligten uddannelsesstedets leder, mens den efter FFV-loven påhviler kommunalbestyrelsen.

Der er imidlertid intet i FFV-loven, der forhindrer, at kommunalbestyrelsen delegerer det praktiske arbejde med offentliggørelse til kommunens forvaltning eller uddannelsesinstitutionerne, eller at det i praksis foretages af disse uden formel delegation. Man kan tværtimod antage, at det vil være den helt almindelige fremgangsmåde i kommunerne.

Det vil derfor nok vise sig, at der vil opstå sammenfald mellem den personkreds, der har ansvar for offentliggørelse efter UML og efter GÅU-loven samt den personkreds, der i praksis udfører offentliggørelsen efter FFV-loven.

Alle de 3 love har til formål at udvikle kvaliteten på uddannelsesstedet, selv om det konkrete sigte for de 3 love udvider sig snævert fra undervisningsmiljøforhold til bredest efter FFV-loven samtlige servicetilbud i en kommune.<sup>12</sup>

I forhold til de 3 love gælder så på helt generelt niveau OFL og PDL.

Vurderingen af det lovgrundlag, der skal danne baggrund for opfyldelsen af offentliggørelseskravet ved en UMV, vil efter min opfattelse føre til, at

- den bredest mulige ramme skal danne baggrund for opfyldelsen af offentliggørelseskravet, fordi det stemmer bedst med de bagved reguleringerne liggende tanker om sammenlignelighed, gennemsigtighed, åbenhed og fokus
- offentliggørelsen skal ske ved den enkelte skoleledelses foranstaltning af egen drift
- de offentliggjorte oplysninger – som minimum - skal være sammenlignelige
- omfanget af de offentliggjorte oplysninger udmærket kan være større i forhold til den enkelte skoles interessentkreds end de oplysninger, der offentliggøres som led i sammenlignelig brugerinformation
- der ikke må være uoverensstemmelser mellem oplysninger i forskellige offentliggørelsesformer
- adgangen til offentliggjorte oplysninger skal kunne ske på en enkelt og let måde
- offentliggørelsen skal finde sted på skolens hjemmeside
- kommunalbestyrelsen kan fastsætte visse overordnede retningslinier for offentliggørelse og muligheden for sammenligning
- offentliggørelsen ikke må ske i en sådan form, at beskyttelsen af personer og personhenførbare oplysninger krænkes
- offentliggjorte oplysninger skal slettes, når de ikke længere har aktuel relevans.

---

<sup>12</sup> Hverken af lov nr. 548 af 24. juni 2005 om et evalueringscenter for kommunerne eller af dens forarbejder fremgår, om skolernes UMV'er er et af de parametre, der skal indgå i kommuneevalueringerne

## 7. Konklusion:

Det er min, næppe overraskende, *konklusion*, at

- en folkeskoles ”mobbeundersøgelse” og dens resultater skal offentliggøres
- offentliggørelseskravet støttes på bestemmelserne i UML, hvis undersøgelsen kan betegnes som en UMV, og ellers på bestemmelserne i GÅU-loven og FFV-loven
- offentliggørelsen skal respektere bestemmelserne i OFL og PDL, hvilket betyder, at den ikke må ske i en sådan form eller på en sådan måde, at der sker en krænkelse af hensynet til beskyttelse af personer og personoplysninger
- folkeskolens ledelse har pligt til, af egen drift, at offentliggøre sin ”mobbeundersøgelse og dens resultater
- den gennemførte undersøgelse og dens resultater skal offentliggøres på skolens hjemmeside
- adgangen til de offentliggjorte oplysninger skal kunne ske på en enkelt og let måde
- de offentliggjorte oplysninger mindst skal opfylde de krav, der stilles for, at kommunen kan opfylde kravene om at offentliggøre sammenlignelig brugerinformation
- omfanget af de offentliggjorte oplysninger i forhold til skolens interessentkreds udmærket kan være større end de oplysninger, der indgår i den sammenlignelige brugerinformation
- der ikke må forekomme uoverensstemmelser mellem oplysningerne i den sammenlignelige brugerinformation og de oplysninger, der tilgår skolens interessentkreds
- offentliggjorte oplysninger skal slettes, når de har mistet aktuel relevans.

Frederiksberg, 30. juli 2006

Aage Huulgaard