

Det kongelige kunnskapsdepartement
Postboks 8119 Dep
0032 OSLO

Saksbehandler: Linda Jamtvedt Børresen

Vår ref: 20/08999-4
Vår dato: 03.12.2020
Deres ref:
Deres dato:

Hørings svar - Endringer i utdanningsstøtteleven, universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven - behandling av personopplysninger

Om høringen

Kunnskapsdepartementet har sendt på høring *forslag til endringer i utdanningsstøtteleven, universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven* med høringsfrist 10. desember 2020. Endringene gjelder behandlingsgrunnlag for personopplysninger av særlig kategori (sensitive personopplysninger), overføring av NOKUTs vedtak til GAUS, oppkobling av NOKUTs vedtak til Vitnemålsportalen og automatisert saksbehandling. NOKUT er stort sett enig i departementets endringsforslag, men har enkelte kommentarer til høringen.

Generelle merknader til høringen

Prinsippet om formålsbegrensning

Etter personvernforordningen art. 5 nr. 1 bokstav b er det et prinsipp om formålsbegrensning, som innebærer at personopplysninger skal samles inn for et spesifikt formål og ikke viderebehandles på en måte som er uforenlig med det opprinnelige formålet.

Spørsmålet er om NOKUT kan benytte tidligere vedtak som sammenligningsgrunnlag for å fatte vedtak i nye saker for å unngå usaklig forskjellsbehandling. Her vil det opprinnelige formålet være å fatte vedtak rundt generell godkjenning av utdanningen rettet mot søker, mens det nye formålet vil være å benytte vedtaket som presedens for nye saker.

Problemstillingen ble nylig reist i forbindelse med høringsnotatet for forslag til lov om Stortingets ombud for forvaltningen. Det ble her påpekt på side 109 at det kunne være behov for en særlig lovbestemmelse for viderebehandling i denne sammenhengen. På denne bakgrunn er det foreslått følgende § 27 første ledd i forslaget til lov om Stortingets ombud for forvaltningen:

Sivilombudet kan behandle personopplysninger, herunder personopplysninger som nevnt i personvernforordningen artikkel 9 og 10, når dette er nødvendig for å utøve oppgaver etter loven her.

En tilsvarende formulering er benyttet i endringsforslaget til utdanningsstøtteleven § 20:

Lånekassen kan behandle personopplysninger, herunder personopplysninger som nevnt i personvernforordningen artikkel 9 og 10, når det er nødvendig for å vurdere om vilkår for rettigheter eller plikter fastsatt i eller i medhold av denne lov er oppfylt.

For å sikre at personopplysningene som er samlet inn i forbindelse med vedtak knyttet til en sak, også kan benyttes som presedens i andre saker, er det hensiktsmessig for NOKUTs del at forslaget til ny uhl § 3-4 nr. 2 endres fra «Ved vurderingen av søknad om godkjenning av utenlandsk høyere utdanning etter første ledd kan det behandles særlige kategorier personopplysninger» til følgende formulering:

NOKUT kan behandle personopplysninger, herunder personopplysninger som nevnt i personvernforordningen artikkel 9 og 10, når dette er nødvendig for å utøve oppgaver etter loven her.

Tilsvarende ordlyd bør tas inn i fagskoleloven § 7 (godkjenning av utenlandsk fagskoleutdanning) og i opplæringsloven § 3-4 a (godkjenning av utenlandsk fag- og yrkesopplæring).

Tekniske endringer i lov og forskrift

Departementet foreslår enkelte endringer i opplæringsloven og i studiekvalitetsforskriften, da endringene henger faglig sammen med innholdet i høringsnotatet. NOKUT oppfatter at dette er endringer av teknisk art, og har ingen kommentarer til disse.

Språklig endring i opplæringsloven § 3-4 a første ledd

Videre foreslår departementet en språklig endring i opplæringsloven § 3-4 a første ledd som gjelder godkjenning av utenlandsk fag- og yrkesopplæring hvor "departementet" byttes ut med "NOKUT", slik at det blir tydelig hvem som forvalter godkjenningsordningen for utenlandsk fag- og yrkesopplæring. NOKUT støtter denne lovendringen.

Særskilt om behov for behandlingsgrunnlag for godkjenning som lærer og styrer/pedagogisk leder i barnehage

NOKUT gir godkjenning som lærer og styrer/pedagogisk leder i barnehage (godkjenning av lovregulerte yrker). Denne oppgaven er regulert i forskrift til opplæringsloven §§ 14-6 og 14-7 og i yrkeskvalifikasjonsloven § 8 og forskrift til yrkeskvalifikasjonsloven § 3-3.

Det fremgår av høringen at «Departementet legger til grunn at de nødvendige behandlingsgrunnlagene for oppgavene følger av dette regelverket, og det foreslås derfor ingen endringer for denne godkjenningsordningen.»

NOKUT har gått gjennom eksisterende regelverk for godkjenning av yrkeskvalifikasjoner for lærere og styrer/pedagogisk leder i barnehage (opplæringslova, forskrift til opplæringslova, yrkeskvalifikasjonsloven og forskrift til yrkeskvalifikasjonsloven), og kan ikke se at det finnes behandlingsgrunnlag for personopplysninger

av særlig kategori (sensitive personopplysninger), overføring av NOKUTs vedtak til GAUS, oppkobling av NOKUTs vedtak til Vitnemålsportalen og automatisert saksbehandling.

Behandling av personopplysninger av særlig kategori

For at NOKUT skal kunne behandle og godkjenne en søknad som lærer eller styrer/pedagogisk leder i barnehage, må søker sende dokumentasjon på blant annet nasjonalitet, utdanningsdokumenter, arbeidserfaring etc. Slike dokumenter kan inneholde personopplysninger av særlig kategori.

NOKUT ønsker derfor en hjemmel som gir behandlingsgrunnlag for å behandle personopplysninger av særlig kategori for søknader som gjelder godkjenning av lærer og styrer/pedagogisk leder i barnehage.

Overføring av NOKUTs vedtak til GAUS

Det er ikke hensiktsmessig at NOKUTs vedtak for søknader som gjelder godkjenning av lærer og styrer/pedagogisk leder i barnehage overføres til GAUS, siden godkjenningen dreier seg om yrkeskvalifikasjoner (utdanningskvalifikasjon + ev. arbeidserfaring). Vedtaket, og utredningene forut for vedtaket, vil derfor ikke være så relevant for de institusjonene som benytter informasjonen i GAUS. Dessuten vil mange av søkerne ha søkt om generell godkjenning, og dette vedtaket vil være tilgjengelig i GAUS.

NOKUT har ikke behov for hjemmel for overføring av NOKUTs vedtak til GAUS for søknader som gjelder godkjenning av lærer og styrer/pedagogisk leder i barnehage.

Oppkobling av NOKUTs vedtak til Vitnemålsportalen

Som en følge av NOKUTs digitaliseringsarbeid er NOKUTs vedtak signert digitalt og gjøres tilgjengelige for søkerne enten via sikker digital postkasse eller i NOKUTs søkerportal som nedlastbar PDF. Dette gjør at NOKUT kan være sikker på at det er søkeren som får vedtaket. Som en naturlig følge av dette, ønsker NOKUT også at de som skal bruke dokumentet i f.eks. en rekrutteringssituasjon også skal være sikre på at dokumentet er uendret etter at NOKUT utstedte vedtaket. Vi vet at studiesteder og arbeidsgivere, som mottaker av NOKUTs vedtak, bruker tid og ressurser på å sjekke om dokumentene er korrekte. Det er derfor et ønske om at NOKUTs vedtak kan gjøres tilgjengelige i Vitnemålsportalen.

NOKUT ønsker derfor en hjemmel som gir behandlingsgrunnlag for oppkobling av NOKUTs vedtak til Vitnemålsportalen for søknader som gjelder godkjenning av lærer og styrer/pedagogisk leder i barnehage.

Automatisert saksbehandling

Første kvartal 2021 får godkjenningsordningen for lovregulerte yrker nytt digitalt saksbehandlingssystem. Oppgaver som tidligere ble behandlet manuelt, vil bli digitalisert. Det nye saksbehandlingssystemet åpner opp for både delautomatisering av saksbehandling og helautomatisering av saksbehandling.

NOKUT ønsker derfor en hjemmel som gir behandlingsgrunnlag for automatisert saksbehandling for søknader som gjelder godkjenning av lærer og styrer/pedagogisk leder i barnehage.

Behandling av personopplysninger av særlig kategori

En av oppgavene til NOKUT er å godkjenne enkeltpersoners utenlandske utdanning og opplæring. NOKUT gir generell godkjenning av utenlandsk høyere utdanning etter universitets- og høyskoleloven § 3-4, utenlandsk fagskoleutdanning etter fagskoleloven § 7 og utenlandsk fag- og yrkesopplæring etter opplæringsloven § 3-4 a.

Departementet slår fast at NOKUT har behandlingsgrunnlag for å behandle personopplysninger som er nødvendig for å vurdere og fatte vedtak i godkjenningssaker etter henholdsvis universitets- og høyskoleloven § 3-4, fagskoleloven § 7 og opplæringsloven § 3-4 a som supplerende rettslig grunnlag. Departementet påpeker videre at det foreliggende behandlingsgrunnlaget er begrenset til behandling av *ordinære personopplysninger* med det formål å behandle godkjenningssøknader.

Siden gjeldende rett kun gir NOKUT adgang til å behandle ordinære personopplysninger, foreslår departementet å lovfeste et rettslig grunnlag slik at NOKUT kan behandle personopplysninger av *særlig kategori* (sensitive personopplysninger) ved vurdering av søknader om godkjenning av utenlandsk utdanning og opplæring.

Som departementet allerede har redegjort for i høringsnotatet, ber ikke NOKUT særskilt om personopplysninger av særlig kategori, men det hender at dokumenter som er nødvendige for å behandle en søknad, f. eks bekreftelse på navnendring (vigselsattest), kan inneholde sensitive opplysninger. Slik dokumentasjon er nødvendig for å behandle søknaden, og NOKUT er derfor enig med departementet at det er behov for et særskilt behandlingsgrunnlag for å behandle personopplysninger av særlig kategori.

Departementet forutsetter at opplysningene må enten være gitt av søkeren selv eller være innhentet med samtykke fra søker. NOKUT skal aldri spesifikt innhente slike opplysninger, men må kunne behandle slike opplysninger fordi de inngår i dokumenter som er nødvendige for å vurdere søknaden.

NOKUT støtter for øvrig departementets forslag til endringer i universitets- og høyskoleloven § 3-4 andre ledd, fagskoleloven § 7 andre ledd siste punktum og opplæringsloven § 3-4 andre ledd hva gjelder personopplysninger av særlig kategori.

Overføring av NOKUTs vedtak til GAUS

GAUS inneholder godkjenningsvedtak fra universiteter og høyskoler og fra NOKUT. I tillegg til å få tilgang til praksis for godkjenning fra institusjoner og NOKUT, brukes også GAUS til å finne ut om en søker allerede har fått godkjenning av en annen institusjon eller av NOKUT. Dette sikrer likebehandling og samordning av godkjenningspraksis, samt at enkeltpersoner ikke får flere vedtak om godkjenning av samme utdanning fra ulike institusjoner. Opplysninger som fremkommer i GAUS er informasjon om vedtak, registrertes opplysninger om navn, fødselsnummer, D-nummer, kjønn, statsborgerskap, kontaktinformasjon og informasjon om studiested.

Departementet mener at det er behov for å tydeliggjøre regelverket, da gjeldende bestemmelser ikke samsvarer med dagens praksis ettersom NOKUT ikke har ansvar for GAUS og dermed heller ikke kan samordne en nasjonal praksis. Departementet foreslår derfor nye bestemmelser som skal omfatte hvilke opplysninger som skal behandles i GAUS, hvem som har plikt til å rapportere, og hvem som er ansvarlig for GAUS. Dette vil sikre at både institusjonene, NOKUT og Unit har gode behandlingsgrunnlag for å dele og behandle personopplysninger etter formålene med registeret.

Universitets- og høyskoleloven § 3-5 femte ledd foreslås som behandlingsgrunnlaget for behandling av opplysninger i GAUS og bestemmelsen fastsetter en plikt for NOKUT og utdanningsinstitusjonene til å registrere opplysninger og gi en rett til innsyn i opplysninger fra andre institusjoner.

NOKUT støtter departementets forslag til endringer i universitets- og høyskoleloven § 3-5 og studiekvalitetsforskriften §§ 1-5 fjerde ledd tredje strekpunkt og 6-2 hva gjelder GAUS.

Oppkobling av NOKUTs vedtak til Vitnemålsportalen

Vitnemålsportalen gir enkeltpersoner mulighet til å dele sine karakterer og vitnemål med en tredjepart på en sikker og effektiv måte.

Departementet viser til at NOKUT har lagt til rette teknisk for at vedtak om godkjenning av utenlandsk utdanning og opplæring skal kunne deles gjennom Vitnemålsportalen. For at dette skal kunne gjennomføres, må NOKUTs saksbehandlingssystem være tilknyttet Vitnemålsportalen, og fødselsnummer/D-nummer og informasjon om at NOKUT har et vedtak om den registrerte i sitt system, må overføres. Dette innebærer en behandling av personopplysninger med et annet formål enn det de ble samlet inn for, og departementet mener det er nødvendig at det foreligger et rettslig behandlingsgrunnlag.

Delingen av innholdet i vedtaket vil skje med samtykke som behandlingsgrunnlag, og det trenger derfor ikke reguleres nærmere. Samtykke er derimot ikke et praktisk alternativ for *koblingen* mellom NOKUTs saksbehandlingssystem og Vitnemålsportalen som overfører fødselsnummer/D-nummer. Dersom det skal være mulig for enkeltpersoner å bruke portalen til å dele sine vedtak, må det fastsettes et tilsvarende behandlingsgrunnlag i lov som det allerede er for universiteter og høyskoler etter uhl. § 4-14 og for fagskoler etter fagskoleloven § 42.

NOKUT ber om at vedtak fra fag- og yrkesopplæring, fagskoleutdanning og høyere utdanning kobles opp til Vitnemålsportalen. Ved å eksportere data fra samtlige vedtak til vitnemålsportalen, vil det bli enklere for søkere å gi tilgang til verifiserbare vedtak til en tredjepart. Med tanke på opptak til fagskoleutdanning og høyere utdanning, kan vedtakene hentes raskere inn i saksbehandlingssystemet FS.

NOKUT støtter departementets forslag til endringer i universitets- og høyskoleloven § 4-14 og ny § 4-14a, fagskoleloven § 41 og forskrift om nasjonal karakter- og vitnemålportal hva gjelder Vitnemålsportalen, men ønsker også at det foreslås lovendring i opplæringslova § 3-4 a som gir hjemmel til at vedtak som gjelder fag- og yrkesopplæring også kobles opp til Vitnemålsportalen. NOKUT støtter også forslaget til nytt navn for Vitnemålsportalen.

Automatisert saksbehandling

Automatisert saksbehandling innebærer at et datasystem fatter beslutninger som er avgjørende for rettighetene og pliktene til en enkeltperson. Ved automatisert saksbehandling er rettsreglene blitt formalisert og programmert i datasystemet. Rettsanvendelsen skjer gjennom datasystemet og ikke ved manuell menneskelig behandling.

NOKUT behandler søknader om utdanning og opplæring fra mange ulike land, og fra mange forskjellige utdanningsinstitusjoner. Det er stor variasjon i hvor komplisert og omfattende behandling av søknadene er. I tillegg til å vurdere hva en utenlandsk utdanning kan tilsvare i det norske utdanningssystemet i nivå og omfang,

så er det viktig å kontrollere at dokumentene som legges fram er ekte og at personen som søker er den samme som har fått utstedt utdanningsdokumentene (dokumentasjon på navnhistorikk og kronologi).

For å kunne automatisere saksbehandlingen slik at den gir uttrykk for korrekte opplysninger, er det en forutsetning at NOKUT kan innhente opplysninger om utdanningsresultater (vitnemål og karakterutskrift) digitalt, slik at dataene kan leses av datasystemet og at det kan sikres at opplysningene kan verifiseres som ekte og er tilknyttet riktig person.

Å innhente studentdata direkte fra utenlandske datakilder minimerer mulighetene for søkerne å oppgi manipulerte opplysninger. I tillegg kan studentdata som hentes fra sentrale datakilder/registre muliggjøre en delautomatisering av saksbehandlingsprosessen ved å automatisere verifiseringsprosessen.

Departementet foreslår å lovfeste et uttrykkelig behandlingsgrunnlag for at NOKUT skal kunne fatte vedtak om godkjenning av utenlandsk opplæring og utdanning basert på automatisert saksbehandling. Departementet foreslår samtidig at det tas inn en presisering om at personen vedtaket retter seg mot kan kreve at det overprøves manuelt.

NOKUT støtter departementets forslag til endringer i universitets- og høyskoleloven § 3-4 tredje ledd, fagskoleloven § 7 andre ledd og opplæringsloven § 3-4a tredje ledd hva gjelder automatisert saksbehandling.

Database for statistikk om høyere utdanning

NOKUT er positive til at man gjør nødvendige endringer for at fagskolene kan begynne å rapportere data om tilsatte til DBH. Dette er data NOKUT vil kunne benytte seg av i både tilsyns- og analysearbeid. NOKUT ber om å bli inkludert i arbeidet med å ferdigstille kravene til denne rapporteringen.

NOKUT er også positive til at man inkluderer e-postadresser til studenter både på universiteter, høyskoler og fagskoler. NOKUT vil her presisere at både privat e-postadresse og ev. skole-e-postadresse bør rapporteres. Imidlertid er det viktigst at studentenes private e-postadresser rapporteres. Dette er nødvendig for å kunne kontakte studenter etter at de er ferdig med utdanningen sin, f.eks. dersom man skal benytte disse dataene til kandidatundersøkelser. I tillegg har NOKUT gjennom Studiebarometeret erfart at studentene i større grad svarer på invitasjoner som kommer på den private e-postadressen, enn på skole-e-postadressen.

Når det nå åpnes opp for rapportering av e-postadresser til studentene, mener NOKUT at det også bør vurderes å åpne opp for rapportering av e-postadresser til tilsatte ved universiteter, høyskoler og fagskoler. Når NOKUT gjennomfører spørreundersøkelser til tilsatte ved universiteter og høyskoler må NOKUT be om å få kontaktinformasjon fra hver enkelt institusjon. Dette er tidkrevende arbeid. Dersom e-postadressene hadde vært rapportert til DBH, kunne dette spart NOKUT og andre aktører, som gjennomfører undersøkelser blant tilsatte, for mye arbeid. I tillegg vil det kunne spare tid for institusjonene som kan vise til DBH dersom andre aktører trenger tilgang til kontaktinformasjon til tilsatte. Når det gjelder tilsatte, vurderer NOKUT jobb-e-postadressene som det mest relevante å innhente.

Forslaget berører også både universitetenes, høyskolene og fagskolenes plikt til å rapportere individdata til DBH. Alle fagskoler, både offentlige og private, er pålagt slik rapportering til DBH. På UH-siden gjelder denneplikten kun de offentlige institusjonene under KD og de private som får bevilgning KD. Andre departementer kan beslutte å pålegge sine høyskoler rapportering til DBH, og alle disse rapporterer i dag. Det gjør også de fleste private høyskoler som ikke mottar statlig støtte selv om disse kun er pålagt å rapportere sammenstilte data jf. §8-6 i uhl. Selv om nesten alle UH-institusjoner rapporterer individdata i dag, vil en plikt til slik rapportering

i lov gjøre at nye private høyskoler vil begynne å rapportere individdata fra starten av, og at de nåværende private høyskolene ikke trekker seg fra rapporteringen. Dette gjør at man får en helhetlig oversikt over sektoren gjennom dataene som lagres i DBH. Dersom det også er tenkt at kontaktinformasjon i DBH skal kunne benyttes i f.eks. kandidatundersøkelser, vil en slik plikt sikre at kandidater fra alle institusjoner kan inkluderes i undersøkelsen.

Med hilsen

Kristin Vinje
direktør

Dag Hovdhaugen
direktør for utenlandsk utdanning

Dokumentet er elektronisk signert.