

Yttrande över betänkandet Ett datalyft mot fel, fusk och frånvaro (SOU 2025:108)

Skellefteå kommun har erhållit rubricerade utredning på remiss. Gymnasienämnden avger härmed följande yttrande:

För nämndens del är det främst kapitel 9, avsnitt 12.2–3 och 13.3.4-13.3.5 som är relevant för verksamheten, och yttrandet hänför sig till dessa delar av betänkandet.

Behovet av ett frånvaroregister (kapitel 9)

Staten har redan i detalj reglerat antalet undervisningstimmar per dag, läsårslängd och minuttal – vilket gör det rimligt att staten också tar ansvar för en nationell uppföljning av frånvaro. En nationell registrering av närvaro och frånvaro kan vara ett viktigt verktyg för att stärka likvärdighet, synliggöra elever i riskzon och möjliggöra tidiga insatser. I detta arbete måste staten samtidigt ta ansvar för att utformningen sker i dialog med skolans professioner, och att administrativa bördor hålls på en rimlig nivå.

Gymnasienämnden vill även påtala följande risker som måste beaktas.

Även om ett nationellt frånvaroregister kan skapas finns stora utmaningar då skolor har olika förutsättningar och rutiner. Det finns risk att den data som insamlas inte kommer att ge en rättvisande bild av närvaro och frånvaro. Datan bygger på lärarnas registreringar i klassrummet. Det finns risk för varierande bedömningar av giltig och ogiltig frånvaro, vilket kan leda till snedvriden statistik. I ett nationellt perspektiv kan detta registreringsarbete komma att se väldigt olika ut bland huvudmän och skolor, och frågan är då vad statistiken visar.

Många kommuner använder alias i sina register för barn och elever med skyddade personuppgifter. Det kommer att innebära administrativa svårigheter för huvudmännen om det är de riktiga personuppgifterna som ska rapporteras till registret.

Ett nationellt frånvaroregister kan också användas för skolvalsjämförelser, vilket kan påverka rapporteringen. Skillnader i rutiner för central skolpliktsbevakning och felaktigt folkbokförda elever kan också påverka statistiken. Därutöver finns även flera statistiska utmaningar, såsom till exempel hur datan ska lämnas och hur elever med väldigt kort tid vid en skola ska hanteras. Utredningen ger inga svar på hur dessa utmaningar ska hanteras för att säkerställa likvärdighet och jämförbarhet. Tydliga riktlinjer behövs för att statistik från olika huvudmän ska vara tillförlitlig och därmed jämförbar. Riktlinjer behövs även gällande definitionen av giltig och ogiltig frånvaro.

Informationssäkerhet och integritetsrisker (avsnitt 12.2-3)

Införande av ett nationellt frånvaroregister är en helt ny typ av personuppgiftsbehandling i form av ett statligt register. Registret föreslås vara personnummerbaserat, rikstäckande och kommer att omfatta stora delar av Sveriges befolkning som deltar i viss typ av utbildningsverksamhet. Det innebär att behandlingen inrymmer en stor mängd personuppgifter om barn, som i sig är extra skyddsvärda personuppgifter. Dessutom torde registret även komma att innehålla känsliga personuppgifter.

Utredningen framhåller att det för den registrerade kan vara svårt att till fullo överblicka vad frånvaroregistret innebär i termer av hur dennes uppgifter kan komma att behandlas och av vem. Avsaknad av inblick i och förståelse för en personuppgiftsbehandling kan medföra en känsla av att förlora kontrollen över sina personuppgifter, vilket kan uppfattas som ett integritetsintrång.

Vidare finns det en faktisk risk för att den personuppgiftsansvariga myndigheten gällande registret, dvs. Skolverket, förlorar den övergripande kontrollen över uppgifterna vid en personuppgiftsincident. Oavsett orsaken till en sådan incident kan den leda till att uppgifterna i registret kommer i utomståendes händer och används i olämpliga eller olagliga syften.

Gymnasienämndens uppfattning är att mycket höga krav måste ställas på informationssäkerheten hos Skolverket vid införande av det föreslagna registret, bland annat genom behörighetsbegränsning, uppgiftsminimering, lagringsminimering och övriga relevanta grundläggande principer i GDPR. Utredningen ger förslag på flera sådana åtgärder, och nämnden utgår ifrån att Integritetsskyddsmyndigheten, IMY, som också är remissinstans, särskilt kommer att uttala sig mer specifikt i denna del.

Kostnader för kommunen (13.3.4-13.3.5)

Rapportering till frånvaroregistret föreslås ska ske veckovis. Utredningen bedömer att förslaget till frånvaroregister inte tillför nya eller ytterligare arbetsuppgifter till lärare och personal hos de flesta huvudmännen, givet att nödvändig teknisk utveckling genomförs i de digitala systemen. Därför anses förslaget inte innebära någon ytterligare administrativ börda som behöver finansieras, trots den ökade rapporteringen.

Kommunerna får en ny uppgift att rapportera in uppgifter om förskolor och fritidshem i kommunen till Skolverkets förskoleenhetsregister. Rapporteringen föreslås avse dels de förskolor och fritidshem som kommunen driver i egen regi, dels de förskolor och fritidshem som enskilda huvudmän driver i kommunen. Utredningen bedömer att den föreslagna rapporteringen inte innebär några större merkostnader för kommunerna, och att någon finansiering är därför inte är nödvändig.

Utredningen utgår från att de förändringar som frånvaroregistret medför för de enskilda huvudmännens kostnader kompenseras genom kommunernas bidrag till enskilda huvudmän. I denna del innebär utredningens förslag en ökad kostnad för kommunerna som utredningen anser ska finansieras av staten.

Utredningen bedömer vidare att den IT-utveckling som kommer behöva göras av leverantörer inte bör påverka prissättningen på så sätt att kommunerna behöver kompenseras ekonomiskt för det.

Gymnasienämnden anser att det finns risk för att kostnaden för den nya uppgiften att rapportera in uppgifter, som även kan innebära en fördyring av systemkostnad, kan medföra en beaktansvärd merkostnad för kommunen. Denna merkostnad bör finansieras av staten, i likhet med utredningens förslag om kompensation till kommunerna för de ökade bidragen till enskilda huvudmän

Yttrande över betänkandet Ett datalyft mot fel, fusk och frånvaro (SOU 2025:108)

Skellefteå kommun har erhållit rubricerade utredning på remiss. För- och grundskolenämnden avger härmed följande yttrande:

För nämndens del är det främst kapitel 9, avsnitt 12.2–3 och 13.3.4-13.3.5 som är relevant för verksamheten, och yttrandet hänför sig till dessa delar av betänkandet.

Behovet av ett frånvaroregister (kapitel 9)

Staten har redan i detalj reglerat antalet undervisningstimmar per dag, läsårslängd och minuttal – vilket gör det rimligt att staten också tar ansvar för en nationell uppföljning av frånvaro. En nationell registrering av närvaro och frånvaro kan vara ett viktigt verktyg för att stärka likvärdighet, synliggöra elever i riskzon och möjliggöra tidiga insatser. I detta arbete måste staten samtidigt ta ansvar för att utformningen sker i dialog med skolans professioner, och att administrativa bördor hålls på en rimlig nivå.

Även i förskolan, som idag är frivillig, ser vi behov av någon form av system för registrering av vilka barn finns i verksamhet. När ett barn vistas i förskolan övergår tillsynsansvaret från barnets vårdnadshavare till förskolan och vårdnadshavare övertar tillsynsansvaret för barnet vid hämtning. I Skellefteå kommun sker detta genom att barnets vistelsetid registreras vid ankomst till förskolan och avregistreras då barnet hämtas. Ett gemensamt frånvaroregister skulle kunna följa barnet och elevens närvaro och frånvaro genom hela skolsystemet och förhoppningsvis medföra att problematisk frånvaro kan upptäckas tidigt.

För- och grundskolenämnden vill även påtala följande risker som måste beaktas.

Även om ett nationellt frånvaroregister kan skapas finns stora utmaningar då skolor har olika förutsättningar och rutiner. Det finns risk att den data som insamlas inte kommer att ge en rättvisande bild av närvaro och frånvaro. Datan bygger på lärarnas registreringar i klassrummet. Det finns risk för varierande bedömningar av giltig och ogiltig frånvaro, vilket kan leda till snedvriden statistik. I ett nationellt perspektiv kan detta registreringsarbete komma att se väldigt olika ut bland huvudmän och skolor, och frågan är då vad statistiken visar.

Många kommuner använder alias i sina register för barn och elever med skyddade personuppgifter. Det kommer att innebära administrativa svårigheter för huvudmännen om det är de riktiga personuppgifterna som ska rapporteras till registret.

Ett nationellt frånvaroregister kan också användas för skolvalsjämförelser, vilket kan påverka rapporteringen. Skillnader i rutiner för central skolpliktsbevakning och felaktigt folkbokförda elever kan också påverka statistiken. Därutöver finns även flera statistiska utmaningar, såsom till exempel hur datan ska lämnas och hur elever med väldigt kort tid vid en skola ska hanteras. Utredningen ger inga svar på hur dessa utmaningar ska hanteras för att säkerställa likvärdighet och jämförbarhet. Tydliga riktlinjer behövs för att statistik från olika huvudmän ska vara tillförlitlig och därmed jämförbar. Riktlinjer behövs även gällande definitionen av giltig och ogiltig frånvaro.

Informationssäkerhet och integritetsrisker (avsnitt 12.2-3)

Införande av ett nationellt frånvaroregister är en helt ny typ av personuppgiftsbehandling i form av ett statligt register. Registret föreslås vara personnummerbaserat, rikstäckande och kommer att omfatta stora delar av Sveriges befolkning som deltar i viss typ av utbildningsverksamhet. Det innebär att behandlingen inrymmer en stor mängd personuppgifter om barn, som i sig är extra skyddsvärda personuppgifter. Dessutom torde registret även komma att innehålla känsliga personuppgifter.

Utredningen framhåller att det för den registrerade kan vara svårt att till fullo överblicka vad frånvaroregistret innebär i termer av hur dennes uppgifter kan komma att behandlas och av vem. Avsaknad av inblick i och förståelse för en personuppgiftsbehandling kan medföra en känsla av att förlora kontrollen över sina personuppgifter, vilket kan uppfattas som ett integritetsintrång.

Vidare finns det en faktisk risk för att den personuppgiftsansvariga myndigheten gällande registret, dvs. Skolverket, förlorar den övergripande kontrollen över uppgifterna vid en personuppgiftsincident. Oavsett orsaken till en sådan incident kan den leda till att uppgifterna i registret kommer i utomståendes händer och används i olämpliga eller olagliga syften.

För- och grundskolenämndens uppfattning är att mycket höga krav måste ställas på informationssäkerheten hos Skolverket vid införande av det föreslagna registret, bland annat genom behörighetsbegränsning, uppgiftsminimering, lagringsminimering och övriga relevanta grundläggande principer i GDPR. Utredningen ger förslag på flera sådana åtgärder, och nämnden utgår ifrån att Integritetsskyddsmyndigheten, IMY, som också är remissinstans, särskilt kommer att uttala sig mer specifikt i denna del.

Kostnader för kommunen (13.3.4-13.3.5)

Rapportering till frånvaroregistret föreslås ska ske veckovis. Utredningen bedömer att förslaget till frånvaroregister inte tillför nya eller ytterligare arbetsuppgifter till lärare och personal hos de flesta huvudmännen, givet att nödvändig teknisk utveckling genomförs i de digitala systemen. Därför anses förslaget inte innebära någon ytterligare administrativ börda som behöver finansieras, trots den ökade rapporteringen.

Kommunerna får en ny uppgift att rapportera in uppgifter om förskolor och fritidshem i kommunen till Skolverkets förskoleenhetsregister. Rapporteringen föreslås avse dels de förskolor och fritidshem som kommunen driver i egen regi, dels de förskolor och fritidshem som enskilda huvudmän driver i kommunen. Utredningen bedömer att den föreslagna rapporteringen inte innebär några större

merkostnader för kommunerna, och att någon finansiering är därför inte är nödvändig.

Utredningen utgår från att de förändringar som frånvaroregistret medför för de enskilda huvudmännens kostnader kompenseras genom kommunernas bidrag till enskilda huvudmän. I denna del innebär utredningens förslag en ökad kostnad för kommunerna som utredningen anser ska finansieras av staten.

Utredningen bedömer vidare att den IT-utveckling som kommer behöva göras av leverantörer inte bör påverka prissättningen på så sätt att kommunerna behöver kompenseras ekonomiskt för det.

För- och grundskolenämnden anser att det finns risk för att kostnaden för den nya uppgiften att rapportera in uppgifter, som även kan innebära en fördyring av systemkostnad, kan medföra en beaktansvärd merkostnad för kommunen. Denna merkostnad bör finansieras av staten, i likhet med utredningens förslag om kompensation till kommunerna för de ökade bidragen till enskilda huvudmän.