

Utbildningssektionen
Stefan Melén

Utbildningsdepartementet

Informationsförsörjning på skolområdet, Skolverkets ansvar (SOU 2023:21).

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) har beretts möjlighet att lämna synpunkter på delbetänkandet Informationsförsörjning på skolområdet, Skolverkets ansvar (SOU 2023:21). Slutbetänkandet ska överlämnas den 29 mars 2024. SKR lämnar synpunkter på ett urval av utredningens bedömningar och förslag, vilka är de som bedöms ha stor påverkan på kommunerna, samt på utredningens konsekvensanalys.

SKR:s sammanfattande ställningstaganden

I delbetänkandet föreslås bland annat att Skolverket ska ansvara för informationsförsörjningen på skolområdet genom en ny insamling av uppgifter. Det innebär bland annat en tydligare reglering av informationsförsörjningen på skolområdet och Skolverkets hantering av personuppgifter. Förslaget om att Skolverket får i uppdrag att ansvara för informationsförsörjningen inom sitt verksamhetsområde ska också anges i myndighetens instruktion.

Det finns fler förslag eller bedömningar som kopplas till att Skolverket föreslås få ansvaret för informationsförsörjningen. Dessa olika delar sammanfattas i punkterna nedan.

- Skolverket ska bedriva uppdragsverksamhet på ett liknande sätt som SCB tidigare har gjort.
- Ny bestämmelse om uppgiftsskyldighet införs.
- Nya bestämmelser om personuppgiftsbehandling införs.
- En ny sekretessbestämmelse införs.
- En ny förordning om Skolverkets informationsförsörjning införs.

SKR bedömer att stora delar av utredningens förslag kommer bidra till att informationsbehovet inom skolväsendet kan tillgodoses på ett tillfredställande sätt, och att det blir ett tydligare ansvar för insamling och kvalitetssäkring av information och statistik än vad som tidigare varit.

- **SKR delar utredningens bedömning** och anser att det är bra med en helhetslösning för informationsförsörjningen på skolområdet.
- **SKR tillstyrker utredningens förslag** och anser att det rimligt att Skolverket som är statistikansvarig myndighet inom sitt verksamhetsområde också får ett övergripande ansvar för insamlingen av information på skolområdet.
- **SKR delar utredningens bedömning** att Skolverket bör bedriva uppdragsverksamhet om förslaget genomförs.
- **SKR tillstyrker delvis utredningens förslag** avseende omfattning av Skolverkets uppdragsverksamhet. SKR vill tillägga att uppdragsverksamheten i sig är nödvändig för att informationsförsörjningen på skolområdet ska fungera på ett tillfredställande sätt.
- **SKR tillstyrker förslaget** om avgifter för den nya uppdragsverksamheten i Skolverkets regi.

- **SKR tillstyrker utredningens förslag** avseende bestämmelser om uppdragsverksamheten och att dessa ska föras in i Skolverkets instruktion.
- **SKR delar utredningens bedömning** avseende behovet av nya bestämmelser avseende uppgiftsskyldighet.
- **SKR tillstyrker utredningens förslag** avseende behovet av en ny förordning för Skolverkets informationsförsörjning.

SKR bedömer vidare att det är positivt att en ny insamling av uppgifter hos Skolverket inte utesluter att offentlighetsprincipen införs, och att utredningens förslag inte heller är avhängigt av huruvida offentlighetsprincipen eller en insynsprincip införs eller inte.

Förbundet vill ändå lyfta några utmaningar som är viktiga att sätta extra fokus på. Det handlar bland annat om tidplanen för själva genomförandet som är mycket ambitiös, något som utredningen också påpekar. SKR menar att detta behöver särskilt beaktas då ett för snabbt genomförande skulle kunna leda till kvalitetsbrister i statistiken. Även uppbyggnaden av en ny insamlingsverksamhet hos Skolverket är ett omfattande uppdrag som SKR ser kan vara behäftade med vissa utmaningar, till exempel utveckling av IT – system för överföring av data mellan kommuner och Skolverket. De risker som uppmärksammas av utredningen, och som tas upp i konsekvensanalysen, behöver hanteras och särskilt beaktas vid implementering av reformen.

Under uppbyggnadsfasen av Skolverkets system för insamling av uppgifter från huvudmännen finns även en uppenbar risk för ökad uppgiftslämnarbörda enligt SKR. Utredningen nämner bland annat att man förutsätter att Skolverket kommer att anpassa sina tekniska system så att huvudmännen kan rapportera in uppgifter som tidigare.

Utredningens förslag innebär att huvudmännen ska rapportera in uppgifter till Skolverket i stället för SCB. Det är viktigt att det säkerställs att detta inte medför ofinansierade kostnader, förseningar och en ökad uppgiftslämnarbörda.

Vidare kan förbundet notera att uppdragsverksamheten som idag genomförs av SCB föreslås tas över av Skolverket. SKR bedömer att en fungerande uppdragsverksamhet till exempel avseende resursfördelning är en förutsättning för ett fungerande arbete med informationsförsörjning inom skolväsendet. Den uppdragsverksamhet som utredningen föreslår kommer att lösa stora delar av de behov som finns idag, men den blir dock mer begränsad med avseende på vad Skolverket kommer att kunna genomföra jämfört med SCB:s uppdragsverksamhet. Detta i sig behöver inte vara ett problem, bara det är tydligt vilka uppdrag som kommer att kunna hanteras av Skolverkets uppdragsverksamhet.

SKR bedömer vidare att det under uppbyggnadsfasen av den nya uppdragsverksamheten finns risk för att Skolverket inte kommer att hinna få rätt kompetenser på plats. Detta kan leda till svårigheter för Skolverket då man under uppbyggnadsfasen av en ny verksamhet även måste omfördela personal mellan de två olika verksamheterna.

I ljuset av detta bedömer SKR att den mycket optimistiska tidplanen för införandet av utredningens olika förslag bör revideras (se ovan under avsnittet om förslagens genomförande och ikraftträdande, kapitel 11).

Kapitel 4 Utformningen av förslaget om en ny insamling av uppgifter om skolväsendet

4.2 En helhetslösning för informationsförsörjningen på skolområdet

Bedömning: Förslaget om en ny insamling av uppgifter om skolväsendet bör omfatta mer än den informationsinsamling som idag sker inom ramen för statistikverksamheten, dvs. även Skolverkets arbete med skolenhetsregistret, lärar- och förskoleregistret och det nationella informationssystemet för skolväsendet.

SKR delar utredningens bedömning och anser att det är bra med en helhetslösning för informationsförsörjningen på skolområdet, och att det blir ett regelverk som är tydligt och transparent med avseende på Skolverkets ansvar. Att samla Skolverkets skyldigheter inom området på ett och samma ställe framstår som logiskt och kan bidra till ökad tydlighet för skolhuvudmännen. Idag regleras till exempel skolenhetsregistret, lärar- och förskoleregistret samt det nationella informationssystemet i tre separata förordningar.

SKR delar således utredningens bedömning att förslaget i sin helhet bidrar till ett mer tydligt och modernt regelverk med avseende på informationsförsörjningen på skolområdet.

4.3 Skolverket ska ansvara för informationsförsörjningen inom sitt verksamhetsområde

Förslag: Skolverket ska ansvara för informationsförsörjningen inom sitt verksamhetsområde. Det ska framgå av myndighetens instruktion.

SKR tillstyrker utredningens förslag och anser att det rimligt att Skolverket som är statistikansvarig myndighet inom sitt verksamhetsområde också får ett övergripande ansvar för insamlingen av information på skolområdet. Som utredningen påpekar är det viktigt att tydliggöra Skolverkets ansvar för statistiken inom sitt verksamhetsområde, och att det därmed tydligt framgår av myndighetens instruktion.

Förbundet bedömer även att förslaget skapar goda möjligheter för Skolverket att utföra sina uppgifter med avseende på uppföljning, utvärdering och fördelning av olika statsbidrag. Men även andra aktörers behov av information på skolområdet, till exempel kommuner, kommer att vara möjligt för Skolverket att tillgodose utifrån förslaget. Det sistnämnda kräver dock att fler ”pusselbitar” faller på plats. SKR kommenterar dessa i separat ordning i anslutning till respektive förslag.

SKR tillstyrker därför utredningens förslag att det är en fördel med en lösning där statistiksekretessen i stor utsträckning upprätthålls och inte kräver ett permanent undantag i offentlighets- och sekretesslagen från bestämmelserna i 24 kap. 8 § OSL. Utredningens utgångspunkt är helt enkelt en helhetslösning som utformas på ett sådant sätt att förtroendet för statistiksekretessen inte riskeras.

Kapitel 6 Uppdragsverksamhet för Skolverket

6.4 Skolverket bör bedriva uppdragsverksamhet

Bedömning: Om vårt förslag genomförs, bör Skolverket bedriva uppdragsverksamhet.

SKR delar utredningens bedömning att Skolverket bör bedriva uppdragsverksamhet om förslaget genomförs, med det tillägg att det vid ett genomförande av utredningens förslag säkerställs att den nya uppdragsverksamheten som Skolverket ska bedriva verkligen kan hantera uppdrag avseende resursfördelning.

I utredningen synliggörs att den uppdragsverksamhet som SCB idag bedriver inom skolområdet är mycket omfattande och berör bland annat framtagande av resursfördelningsmodeller för många kommuner. Som utredningen slår fast kommer det att saknas förutsättningar för SCB att bedriva stora delar av den uppdragsverksamhet som man har idag då den tillfälliga sekretessbrytande bestämmelsen i 24 kap. 8 a § Offentlighets- och sekretesslagen (OSL) (2009:400) upphör att gälla. SKR noterar att utredningens förslag kring uppdragsverksamhet kommer att täcka upp för vissa av de behov som idag finns, men att den nya uppdragsverksamheten i Skolverkets regi kommer att bli mer begränsad än vad som tidigare varit fallet.

Detta innebär eventuellt att vissa av de uppdrag som SCB tidigare har kunnat genomföra inte längre blir möjliga, exakt vilka uppdrag det handlar om är svårt att ange i detalj. Men det kommer på ett eller annat sätt påverka vissa kommuner och andra skolhuvudmän som vill beställa anpassad statistik. Det går dock inte att utesluta att SCB skulle kunna utföra vissa uppdrag även framåt, men detta beror på hur informationsflödet ser ut och vilken data myndigheten får tillgång till från till exempel Skolverket.

Kommunerna är den största grupp som har beställt anpassad statistik från SCB och en stor del av SCB:s uppdragsverksamhet inom skolområdet avser framställning av underlag till kommuner för fördelning av resurser till egna och fristående skolor. Även framgent kommer det finnas ett befogat behov av information utifrån olika aktörers uppdrag till exempel resursfördelning. Mot bakgrund av detta är det därför särskilt viktigt att det vid ett genomförande av utredningens förslag säkerställs att den nya uppdragsverksamheten som Skolverket ska bedriva verkligen kan hantera uppdrag avseende resursfördelning, både rent organisatoriskt samt utifrån de variabler som är vanligast förekommande idag.

6.5 Omfattningen av Skolverkets uppdragsverksamhet

Förslag: Skolverket ska utföra uppdrag åt andra myndigheter inom ramen för sin informationsförsörjningsverksamhet, i den utsträckning

myndigheten har tillgängliga resurser för det. Skolverket får ta uppdrag från andra uppdragsgivare än myndigheter inom ramen för sin statistik- och informationsförsörjningsverksamhet.

SKR tillstyrker delvis utredningens förslag avseende omfattning av Skolverkets uppdragsverksamhet. SKR vill tillägga att uppdragsverksamheten i sig är nödvändig för att informationsförsörjningen på skolområdet ska fungera på ett tillfredställande sätt. Att uppdragsverksamhet ska bedrivas i den utsträckning som myndigheten har tillgängliga resurser kan skapa osäkerhet, varför SKR endast delvis tillstyrker förslaget

SKR bedömer att i praktiken innebär denna skrivning att uppdragsverksamheten kan upphöra eller minska i omfattning om myndigheten gör bedömningen att man för stunden inte har tillgängliga resurser för det. Detta skulle i förlängningen kunna leda till negativa konsekvenser för bland annat kommuner. Det finns även andra utmanande faktorer kopplat till uppdragsverksamheten som är av mer organisatorisk karaktär. SKR återkommer till detta i kommentarerna om konsekvensanalysen.

6.6 Skolverket ska ta ut avgifter

Förslag: Skolverket ska ta ut avgifter för uppdragsverksamheten. Skolverket ska besluta om avgifternas storlek och ska få disponera avgiftsinkomsterna.

SKR tillstyrker förslaget om avgifter för den nya uppdragsverksamheten i Skolverkets regi. Då det handlar om att Skolverket ska ta över delar av SCB:s uppdragsverksamhet på skolområdet förefaller det som rimligt att myndigheten ska ta betalt för de uppdrag som man kommer att genomföra. SKR vill dock framhålla att den nya avgiftspolicy som tas fram för Skolverkets uppdragsverksamhet inte nämnvärt bör skilja sig åt från SCB i avseende på avgifternas storlek.

6.7 Bestämmelserna om uppdragsverksamheten ska föras in i Skolverkets instruktion

Förslag: Bestämmelserna om Skolverkets uppdragsverksamhet och myndighetens rätt att ta ut avgifter, besluta om avgifternas storlek och disponera avgiftsinkomsterna ska föras in i förordningen (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk.

SKR tillstyrker utredningens förslag avseende bestämmelser om uppdragsverksamheten och att dessa ska föras in i Skolverkets instruktion.

Kapitel 7 Nya bestämmelser om uppgiftsskyldighet

7.5 Behov av nya bestämmelser om uppgiftsskyldighet

Bedömning: Det finns ett behov av nya bestämmelser om uppgiftsskyldighet för att säkerställa Skolverkets tillgång till information om den skollagsreglerade verksamheten.

SKR delar utredningens bedömning avseende behovet av nya bestämmelser avseende uppgiftsskyldighet. För att utredningens olika förslag, som bygger på en helhetslösning för informationsförsörjning på skolområdet, ska vara möjliga och få önskad effekt är denna del absolut nödvändig.

Skolverket har med stöd i 26 kap. 25 § skollagen (2010:800) även fortsatt möjlighet att samla in nödvändiga uppgifter från huvudmännen inom skolväsendet. Men myndigheten kommer även fortsättningsvis behöva ytterligare uppgifter för informationsförsörjningen på skolområdet, till exempel från andra myndigheter. Enligt utredningen kommer Skolverket att behöva uppgifter från andra myndigheter som är sekretessbelagda.

Mot bakgrund av detta bedömer utredningen att en uppgiftsskyldighet som bryter eventuell sekretess är nödvändig. Förslaget tydliggör således vilka skyldigheter som andra myndigheter har att lämna uppgifter till Skolverket, vilket skapar tydlighet och förutsägbarhet. **Förbundet har inget att invända** mot utredningens bedömning att bestämmelser om uppgiftsskyldighet för andra statliga myndigheter att lämna uppgifter till Skolverket införs på förordningsnivå.

7.15.4 SCB:s skyldigheter att lämna uppgifter till Skolverket

Förslag: SCB ska på begäran lämna de uppgifter på individnivå om utbildningsnivå och om sysselsättning under eller efter avslutade studier som Skolverket behöver för informationsförsörjningen.

SKR tillstyrker utredningens förslag avseende behovet av nya bestämmelser angående uppgiftsskyldighet. För att utredningens olika förslag, som bygger på en helhetslösning för informationsförsörjning på skolområdet, ska vara möjliga och få önskad effekt är denna del nödvändig (se nedan om en ny förordning om Skolverkets informationsförsörjning, kapitel 10).

Utredningens utgångspunkt är att tillgång till de uppgifter som omnämns i förslaget ovan tillsammans med den information som man kommer att få utifrån uppgiftsskyldighet från andra myndigheter räcker, och att det

kommer att säkerställa att tillgången på skolinformation motsvarar det som var före det ändrade rättsläget.

Förslaget kommer att innebära vissa förändringar med avseende på vilka uppgifter som kommer att finnas tillgängliga för Skolverkets uppdragsverksamhet.

Kapitel 10 En ny förordning om Skolverkets informationsförsörjning

10.1 Behov av en ny förordning om Skolverkets informationsförsörjning

Förslag: Det ska införas en ny förordning om Skolverkets informationsförsörjning.

SKR tillstyrker utredningens förslag avseende behovet av en ny förordning för Skolverkets informationsförsörjning. SKR instämmer i utredningens slutsatser om, att det för att få en övergripande bild som hänger samman, behövs en ny förordning som samlar de olika delar som bidrar till informationsförsörjningen på skolområdet. Förslaget bidrar bland annat till att tydliggöra den statistikansvariga myndighetens ansvar för den officiella statistiken.

Kapitel 11 Förslagets genomförande och ikraftträdande

11.1 Ikraftträdande

Förslag: Ändringarna i skollagen (2010:800) och i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska träda i kraft den 1 juli 2024. Förordningen om Skolverkets informationsförsörjning ska träda i kraft den 1 juli 2024. Vid samma tidpunkt ska förordningen (1992:1083) om viss uppgiftsskyldighet för huvudmännen inom skolväsendet m.m., förordningen (2011:268) om lärar- och förskolläraryregister, förordningen (2015:195) om ett nationellt informationssystem för skolväsendet och förordningen (2020:833) om skolenhetsregister upphöra att gälla. Ändringarna i studiestödsdataförordningen (2009:321) och förordningen (2012:811) med instruktion för Universitets- och högskolerådet ska träda i kraft den 1 juli 2024. Ändringarna i förordningen (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk ska träda i kraft den 1 januari 2026.

Ändringarna i förordningen (2018:49) om statsbidrag för stärkt likvärdighet och kunskapsutveckling ska träda i kraft den 1 juli 2026.

SKR tillstyrker delvis utredningens förslag avseende tidpunkterna för ikraftträdande. Förbundet delar utredningens bedömning att det är en fördel om förslagen träder i kraft en god tid innan Skolverket tar över insamlingen från SCB och att aktuella författningsförslag som tidigast kan träda i kraft vid halvårsskiftet 2024.

Förbundet delar dock inte utredningens bedömning att Skolverket kommer vara redo att ta över insamlingen av uppgifter från och med den 1 januari 2026 då det är ett omfattande uppdrag som noggrant behöver förberedas. För att säkerställa ett lyckat genomförande av reformen och trygga informationen inom skolväsendet bör i stället tidpunkten för övergången revideras och flyttas fram.

Med anledning av att tidplanen enligt SKR är alltför snäv behöver ändringarna i förordningen med instruktion för Statens skolverk och ändringarna i förordningen om statsbidrag för stärkt likvärdighet och kunskapsutveckling träda i kraft senare än den 1 januari 2026 respektive den 1 juli samma år. Som en konsekvens av en längre genomförandetid bedömer SKR att den tillfälliga sekretessbrytande bestämmelsen i 24 kap. 8 a § OSL behöver förlängas ytterligare och upphöra att gälla senare än den 1 juli 2026.

Kapitel 13 Konsekvensanalys

I konsekvensanalysen finns delar som SKR tidigare har kommenterat, till exempel i avsnittet om för- och nackdelar. SKR kommenterar här ett urval av det som tas upp i konsekvensanalysen, och som är särskilt viktiga att belysa igen.

Som tidigare konstaterats är reformens olika förslag omfattande och kommer att kräva sin tid att genomföra. **SKR bedömer därför att den tidplan** som föreslås är alldeles för optimistisk, och att det med den finns uppenbara risker kopplat till uppbyggnad och genomförande av den nya insamlingsverksamheten.

SKR bedömer att de allvarigaste konsekvenserna är de som handlar om eventuella kvalitetsbrister som kan uppstå i statistiken och en ökad uppgiftslämnarbräda initialt. Under en förhållandevis kort tid ska Skolverket både bygga upp en ny organisation kring uppgiftsinsamling samt flertalet nya IT-system för uppgiften. Vid ett genomförande av reformen måste därför alla parter noggrant följa genomförandet, och säkerställa kvaliteten i statistiken såväl som dataintegration samt interoperabilitet i de nya system som utvecklas.

De åtgärder som läggs fram för att lösa informationsförsörjningen inom skolväsendet kommer att kräva mycket av alla inblandade, som tidplanen ser ut finns det minimalt med förberedelsestid för Skolverket och SCB.

Sammantaget bedömer SKR att tidplanen behöver justeras så att det finns tillräckligt med tid för att tillförsäkra ett säkert och lyckat genomförande av reformen, tidplanen måste också synkroniseras med övriga uppdrag som Skolverket har och kommer att få framöver. Utredningen påpekar själva att det kan vara svårt att hålla tidplanen om Skolverket exempelvis har flera olika regeringsuppdrag som kräver IT-utveckling.

Sveriges Kommuner och Regioner

Anders Henriksson
Ordförande