

Utbildning och arbetsmarknad
Karin Hedin
Juridiska avdelningen
Kristina Söderberg

Utbildningsdepartementet
10333 STOCKHOLM

SKRs yttrande över Promemorian Tidsbegränsad lösning för att säkerställa tillgång till skolinformation

Utbildningsdepartementet föreslår en tidsbegränsad reglering i form av en sekretessbrytande bestämmelse (24 kap 8 a§ OSL) som möjliggör att uppgifter som avser identitet eller ekonomiska förhållanden hos en enskild huvudman inom skolväsendet kan lämnas till Skolverket om uppgiften behövs i myndighetens verksamhet med:

1. nationell uppföljning och utvärdering,
2. nationella studier om måluppfyllelse,
3. internationella studier om skolväsendet,
4. stöd till skolutveckling,
5. hantering av statliga stöd och bidrag,
6. det nationella informationssystemet för skolväsendet,
7. redovisning och publicering av andra uppgifter om skolväsendet än vad som ingår i den officiella statistiken eller som följer av 1-6.

Den sekretessbrytande bestämmelsen ska också kunna tillämpas för att kommuner ska få tillgång till uppgifter som behövs för att fullgöra skyldigheten att fördela resurser till utbildning inom skolväsendet efter barns och elevers olika förutsättningar och behov.

Bestämmelsen föreslås gälla från den 1 juli 2021 och upphöra den 30 juni 2023. Utbildningsdepartementet bedömer att denna tid medger att en långsiktig lösning på nuvarande rättsläge kan utredas och beslutas för omedelbart ikraftträdande efter föreslagen bestämmelses upphörande.

SKR tillstyrker den föreslagna regleringen men noterar att den inte täcker kommuners samlade informationsbehov

SKR välkomnar den föreslagna tidsbegränsade bestämmelsen som möjliggör att behovet av grundläggande skolinformation säkerställs under tiden som en långsiktig lösning utreds. Rättsläget med statistiksekretess för information om fristående skolor och deras huvudmän har lett till allvarliga konsekvenser för skolväsendet, såväl på nationell som på lokal nivå. Det är därför viktigt att en reglering kommer på plats så snart som möjligt. SKR tar inte ställning till om det är realistiskt att en långsiktig lösning kan utredas och leda till permanent lagstiftning som träder i kraft vid halvårsskiftet 2023, men vill understryka vikten av att det inte uppstår ytterligare en period med avsaknad av väsentlig information om skolan. Förbundet utgår ifrån att den föreslagna regleringen möjliggör att statistik motsvarande den som Skolverket

publicerat på riksnivå under perioden september 2020 till juni 2021 görs tillgänglig på huvudmanna-, kommun- och skolenhetsnivå. SKR ser även behov av att kommuner får ta del av socioekonomiska uppgifter för denna period, så att det i efterhand blir möjligt att utvärdera resursfördelningen för 2021.

Förbundet instämmer i Utbildningsdepartementets bedömning att betydelsen av att säkerställa tillgång till information inom skolväsendet väger tyngre än den eventuella skada en sekretessbrytande bestämmelse kan innebära för tilltron till officiell statistik. Däremot kan slutsatsen om att den föreslagna regleringen innebär att kommuner får samma tillgång till information som tiden före nuvarande rättsläge uppstod ifrågasättas (s. 24 i promemorian), se vidare nedan.

SKR har inom ramen för det här remissförfarandet inte vägt in vilka effekter rådande rättsläge kan ha för uppgiftsinsamling och statistikframställning inom andra verksamhetsområden. Sådana konsekvenser bör utredas av regeringskansliet och relevanta statistikansvariga myndigheter inom ramen för framtagandet av en långsiktig lösning.

Kommuners tillgång till information

Inriktningen i den föreslagna bestämmelsen är primärt att säkerställa Skolverkets tillgång till statistik för användning inom myndighetens olika uppdrag. Enligt Utbildningsdepartementets promemoria kan kommuners informationsbehov tryggas genom att de kan ta del av Skolverkets statistik på kommun- och enhetsnivå samt beställa underlag från SCB att använda för sitt skollagsreglerade ansvar att fördela resurser efter barns och elevers förutsättningar och behov.

SKR tillstyrker förslaget avseende kommunernas möjligheter att ta del av underlag för sin resursfördelning. Kommuner har dock fler skollagsreglerade uppdrag som kräver tillgång till information, vilka såväl en tidsbegränsad reglering som en långsiktig lösning behöver beakta. Det gäller inte minst tillsynsansvaret för fristående förskolor, fritidshem och pedagogisk omsorg som regleras i 26 kap. 4 § skollagen. Skolverkets statistik om dessa verksamheter görs inte tillgänglig på samma sätt som information om andra skolformer, varför kommuner kan hamna i ett läge där de saknar underlag för sin tillsyn. Förslaget behöver därför kompletteras för att säkerställa att kommuner får rätt att ta del av information som är nödvändig för uppdraget som tillsynsmyndighet. Det är inte rimligt att kommuner ska begära in dessa uppgifter från fristående förskolor. (SKR har också framfört synpunkter om tillgång till information om förskolan i remissförfarandet inför beslut om förordning [2020:833] om skolenhetsregister.)

Kommuner har enligt 29 kap. 19 § skollagen en skyldighet att informera vårdnadshavare och elever om utbildning som erbjuds i eller av kommunen. I stor utsträckning kan kommunen återanvända statistik från Skolverket för detta ändamål. Men som påtalats ser Skolverkets tillgängliggörande av information på enhetsnivå inom förskolan annorlunda ut, varför det även för detta kommunala ansvar finns

anledning att myndigheten säkerställer tillgången till väsentlig information på lokal nivå inom denna skolform.

För att fullgöra informationsskyldigheten samlar många kommuner in egna uppgifter genom särskilda undersökningar, t.ex. brukarundersökningar, som också omfattar fristående verksamheter. Egna insamlingar som inkluderar fristående förskolor och skolor kan även ha andra syften, t.ex. för användning inom det systematiska kvalitetsarbetet. I många kommuner sköter en statistikenhet uppgiftsinsamlingar, eftersom det kan finnas en strävan efter att hålla sådan kompetens samlad inom kommunen för att säkerställa kvalitet och resurseffektivitet. Statistikenheten anses utgöra en självständig verksamhet i offentlighet- och sekretesslagens mening och har ofta en annan organisatorisk hemvist än utbildningsförvaltningen. Statistiksekretessen innebär att uppgifter om fristående skolor och deras huvudmän inte kan lämnas vidare inom organisationen. SKR vill påtala problematiken i att den föreslagna regleringen inte väger in kommuners behov av informationsflöden mellan olika förvaltningar. Detta behov behöver beaktas i utformningen av en långsiktig lösning.

För användning i det systematiska kvalitetsarbetet vänder sig många kommuner till SCB med beställningar av olika uppgifter om de verksamheter som finns i kommunen. Ett exempel på detta är att flera kommuner kontinuerligt beställer s.k. förädlingsvärden (eller value added-mått) för att se de enskilda skolornas bidrag till elevernas kunskapsutveckling. Förbundet uppfattar att den föreslagna regleringen inte möjliggör att kommuners beställningar av information från SCB omfattar fristående skolor och menar att en långsiktig lösning behöver väga in detta behov.

Myndigheters tillgång till information

Utbildningsdepartementets förslag fokuserar på att lösa Skolverkets tillgång till information så att myndigheten ska kunna uppfylla sina uppdrag. Andra myndigheters informationsbehov ska täckas genom att de kan ta del av statistik från Skolverket. SKR vill dock peka på ett område som inte täcks in med Skolverkets nuvarande statistik. Förbundet har i flera sammanhang lyft behovet av en nationell uppföljning av elevers frånvaro i syfte att bidra till mer kunskap om tidiga varningstecken som indikerar risk för studieavbrott. I nuläget är det endast uppgifter som rapporteras in till CSN om ogiltig frånvaro bland gymnasieelever som tillgängliggörs nationellt som officiell statistik. Förbundet anser att det är olyckligt att den föreslagna bestämmelsen inte möjliggör för CSN att publicera frånvarostatistik utifrån skolornas lägeskommun, med uppdelning på kommunala och fristående gymnasieskolor.

Behov att förtydliga hur andra aktörer påverkas av rättsläget

Det finns ett behov av att från statens sida tydliggöra hur olika instanser som idag producerar statistik om skolan påverkas av rättsläget och av den föreslagna bestämmelsen. Förbundet uppfattar att det råder osäkerhet bland olika aktörer hur den nya rättstillämpningen påverkar just deras verksamhet. Ett exempel på en viktig aktör är de olika samverkansorganisationerna på regional nivå som hanterar frågor som rör

gymnasieskolan, t. ex. antagning. Dessa producerar också statistik som rör fristående skolors elever. I enlighet med förslag som lagts i *Gemensamt ansvar* (SOU 2020:33) kan större krav komma att ställas på regionalt samarbete kring gymnasial utbildning där statistik har en central betydelse. Förbundet ser behov av att exempelvis Skolverket får ett uppdrag att ta fram ett nationellt stödmaterial om hur rättsläget påverkar olika aktörers möjligheter att samla in och publicera statistik.

Rådet för främjande av kommunala analyser (RKA) tillhandahåller på uppdrag av staten och SKR statistik i databasen Kolada i syfte att underlätta uppföljning och analys av olika verksamheter i kommuner och regioner, däribland skolverksamhet. I databasen finns även information om fristående skolor. Som ett stöd till kommunernas systematiska kvalitetsarbete sammanställer SKR ett urval av Koladas skolnyckeltal i Öppna jämförelser om förskola, grundskola och gymnasieskola. Mycket av skolstatistiken som ligger i databasen och som ingår i Öppna jämförelser beställs från SCB, framför allt på grund av att Skolverkets tillgängliggörande av uppgifter kräver omfattande manuellt arbete för att hämta information avseende landets alla kommuner och skolenheter. SKR uppfattar att det föreslagna undantaget från sekretessbestämmelsen inte möjliggör för RKA och SKR att begära ut statistik om fristående skolor från SCB. En långsiktig lösning behöver väga in möjligheten för aktörer som agerar som stödfunktion för skolhuvudmän att begära ut statistik om fristående skolor.

Konsekvenser för kommuner

Som framgått ovan ställer sig SKR positiv till Utbildningsdepartementets förslag, även om det inte täcker in kommunernas hela informationsbehov. Däremot instämmer förbundet inte med analysen att regleringen inte orsakar ekonomiska konsekvenser för kommunerna. För att kunna hantera uppgifter om fristående skolor på samma sätt som tidigare kan administrativa merkostnader för upprättande av samtyckesavtal med enskilda huvudmän tillkomma. Likaså kan hanteringen komma att kräva en omorganisation inom en kommun, där statistisk kompetens flyttas till t.ex. en utbildningsförvaltning, för att kommunen ska kunna utföra sina lagreglerade uppdrag.

Sveriges Kommuner och Regioner

Anders Knape
ordförande