



Betänkandet Informationsförsörjning på skolområdet Skolverkets ansvar (SOU 2023:21)

Remiss från Skolverket
Remisstid den 18 oktober 2023

Förslag till beslut

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.
Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i stadens promemoria.

Föredragande borgarrådet Emilia Bjuggren

Sammanfattning av ärendet

God tillgång till information och statistik inom skolområdet är viktig för många aktörer inom det svenska skolsystemet. Under 2020 försvårades informationsförsörjningen genom en ny rättstillämpning som innebar att många uppgifter som tidigare varit offentliga började omfattas av sekretess. För att möjliggöra fortsatt informationsförsörjning infördes en tillfällig sekretessbrytande bestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen 2021. För att säkra en långsiktig lösning på problemet tillsatte regeringen utredningen *Informationsförsörjning på skolområdet - Skolverkets ansvar* (SOU 2023:21).

Utredningen föreslår en rad åtgärder som syftar till att säkerställa en långsiktig helhetslösning inom skolinformationsområdet. I huvudsak innebär förslaget att Skolverket (istället för Statistiska Centralbyrån) ska ansvara för informationsförsörjningen på skolområdet.

Staden har fått utredningen på remiss från Skolverket för yttrande.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, arbetsmarknadsnämnden, förskolenämnden och utbildningsnämnden. Arbetsmarknadsförvaltningen och förskoleförvaltningen har inkommit med var sitt kontorsyttrande då svarstiden var kort och anstånd beviljades ej av Skolverket.

Stadsledningskontoret bedömer sammantaget att utredningens förslag säkerställer god tillgång till skolinformation samt bidrar till tydlighet för berörda aktörer.

Arbetsmarknadsförvaltningen ställer sig överlag positiv till utredningens förslag. Det är angeläget att en långsiktig lösning som tillgängliggör skolinformation säkras. Förvaltningen bedömer att förslagen kan leda till vissa konsekvenser för kommuner. I ett inledningsskede kan förvaltningens systemstöd påverkas, vilket kan påverka förvaltningens administrativa kostnader.

Förskoleförvaltningen ser inte att utredningens förslag kommer att innebära någon påverkan på förvaltningens verksamhetsområde eller arbete.

Utbildningsnämnden är överlag positiv till utredningens förslag då det är av yttersta vikt att en långsiktig lösning som tillgängliggör skolinformation säkras. Nämnden gör bedömningen att förslagen i utredningen initialt kommer att påverka det administrativa arbetet för förvaltningen samt att det finns en risk att skolornas administrativa börda kommer att öka under övergången till nytt system.

Föredragande borgarrådets synpunkter

Jag välkomnar utredningen och dess förslag. Informationsförsörjningen om det svenska skolsystemet behöver förbättras, ett led i detta är att permanent återställa möjligheten att samla in och presentera den statistik som från 2020 försvårades på grund av ny rättstillämpning.

Informationen om skolan gäller inte bara stadens arbete med resursfördelning och systematiskt kvalitetsarbete, utan är viktig för föräldrar och elever att kunna göra välgrundade skolval och för forskare och journalister att göra sitt arbete.

Att Skolverket nu avser att säkerställa att uppgifter om bland annat skolor, elever, personal och betyg betraktas som allmänna uppgifter och inte återgår till att behandlas som fristående aktörers affärshemligheter är positivt.

Samtidigt vill jag varna för att den administrativa bördan för både skolor och förvaltning initialt ökar. Detta i en tid där regeringen inte kompenserar kommuner för de höga kostnadsökningarna inom skolan, där skolledare behöver göra hårda prioriteringar för att värna undervisningen. Jag vill därför också se att det slutgiltiga förslaget innehåller förslag på lösningar om kostnadstäckning för utveckling av systemstöd och ökade personalkostnader.

Stockholm den 4 oktober 2023

Emilia Bjuggren

Bilaga

Betänkandet Informationsförsörjning på skolområdet Skolverkets ansvar (SOU 2023:21), dnr KS 2023/774-1.1

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Kommunstyrelsen delar borgarrådsberedningens uppfattning och föreslår att kommunfullmäktige beslutar enligt föredragande borgarråds förslag.

Ärendet

God tillgång till information och statistik inom skolområdet är viktig för många aktörer inom det svenska skolsystemet. Under 2020 försvårades informationsförsörjningen genom en ny rättstillämpning som innebar att många uppgifter som tidigare varit offentliga började omfattas av sekretess. För att möjliggöra fortsatt informationsförsörjning infördes en tillfällig sekretessbrytande bestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen 2021. För att säkra en långsiktig lösning på problemet tillsatte regeringen utredningen Informationsförsörjning på skolområdet - Skolverkets ansvar (SOU 2023:21).

Utredningen föreslår en rad åtgärder som syftar till att säkerställa en långsiktig helhetslösning inom skolinformationsområdet. I huvudsak innebär förslaget att Skolverket (istället för Statistiska Centralbyrån) ska ansvara för informationsförsörjningen på skolområdet

Remissammanställningen

Ärendet remitterats till stadsledningskontoret, arbetsmarknadsnämnden, utbildningsnämnden och förskolenämnden. Arbetsmarknadsförvaltningen och förskoleförvaltningen har inkommit med var sitt kontorsyttrande då svarstiden var kort och Skolverket beviljade ej anstånd.

Innehållsförteckning

Stadsledningskontoret.....	4
Arbetsmarknadsförvaltningen	6
Förskoleförvaltningen	7
Utbildningsnämnden.....	8

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 4 september 2023 har i huvudsak följande lydelse.

En förutsättning för att det svenska skolsystemet ska fungera som det är tänkt är att det finns tillgång till skolinformation och statistik om verksamheten. Under 2020 försvårades informationsförsörjningen inom skolområdet genom en ny rättstillämpning som innebar att uppgifter om skolor, elever, personal, betyg med mera behandlades som uppgifter om de enskilda huvudmännens ekonomiska förhållanden och därmed omfattades av sekretess.

För att möjliggöra fortsatt informationsförsörjning infördes 2021 regler som innebar en tidsbegränsad lösning, genom en tillfällig sekretessbrytande bestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen. Därmed kunde uppgifter för enskilda huvudmän åter publiceras. Stockholms stad ställde sig positiv till förslaget i svar på remissen *Tidsbegränsad lösning för att säkerställa tillgång till skolinformation, dnr KS 2020/1424* (2020-12-16),

Den tillfälliga sekretessbrytande bestämmelsen skulle ursprungligen gälla till juli 2023. Regeringen har därefter föreslagit en förlängning till juni 2026. För att säkra en långsiktig lösning på problemet tillsatte regeringen i oktober 2021 utredningen *Informationsförsörjning på skolområdet - Skolverkets ansvar (SOU 2023:21)*. Utbildningsdepartementet har remitterat utredningens förslag till bland annat till Stockholms stad för besvarande.

Utredningen har även i uppdrag att utreda för- och nackdelar med att införa offentlighetsprincipen hos enskilda personer som bedriver viss utbildningsverksamhet samt föreslå en insynsprincip för privata utförare. Dessa delar av utredningens resultat kommer att redovisas 2024.

Skolinformationsutredningen har haft i uppdrag att föreslå en långsiktig lösning för att säkerställa myndigheters, kommuners och andra aktörers tillgång till skolinformation. Lösningen innebär att Statens skolverk (Skolverket) föreslås ta över den insamling av uppgifter från kommuner och enskilda huvudmän som Statistiska centralbyrån (SCB) hittills har utfört på uppdrag av Skolverket. Insamlingen ska göras utanför sådan verksamhet som omfattas av statistiksekretess enligt 24 kap. 8 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Förslaget är utformat som en helhetslösning för informationsförsörjningen på skolområdet och medför en tydligare reglering av informationsförsörjningen och Skolverkets personuppgiftshantering. Utifrån förslaget blir det möjligt för Skolverket att samla in, bearbeta och dela med sig av sådana uppgifter som Skolverket i dag får från SCB.

För att säkerställa myndigheters, kommuners och andra aktörers tillgång till skolinformation samtidigt som förtroendet för statistiksekretessen inte riskeras och skyddet för elever, föräldrars och skolpersonals personliga integritet säkerställs föreslås ny reglering i flera olika avseenden. Utredningens målbild har varit att återställa tillgången till information till liknande situation som före 2020 i den mån det är möjligt utifrån dagens rättstillämpning. Utredningen föreslår

- att Skolverket ska ansvara för informationsförsörjningen på skolområdet
- att Skolverket ska bedriva uppdragsverksamhet
- att andra myndigheter och enskilda utbildningsanordnare inom universitets- och högskoleutbildning ska lämna uppgifter till Skolverket samt att Skolverket ska lämna uppgifter till Skolinspektionen och SCB
- nya bestämmelser om behandling av personuppgifter i Skolverkets verksamhet med informationsförsörjning

- en ny sekretessbestämmelse till skydd för uppgifter om enskilds personliga förhållanden i Skolverkets verksamhet med informationsförsörjning
- en ny förordning om Skolverkets informationsförsörjning.

Den skolinformation som berörs av förslaget är viktig för Stockholms stad ur flera perspektiv. Informationen används av föräldrar och elever för att kunna göra välgrundade skolval, av staden för resursfördelning och av skolorna för systematiskt kvalitetsarbete. Även myndigheter som Skolverket och Skolinspektionen behöver tillgång till informationen för att kunna fullgöra sina uppgifter. Skolstatistik och skolinformation är också ofta efterfrågad av allmänheten, media, forskare och olika utredande myndigheter och organisationer.

Ett viktigt användningsområde är resursfördelning, där Stockholms stad och andra kommuner behöver skolinformation för att kunna följa skollagen krav på att fördela resurser utifrån elevernas behov. Staden har dock även andra användningsområden där tillgången till skolinformation är avgörande. Stockholms stad beställer i dagsläget årliga dataunderlag från SCB både som grund för kommunens resursfördelning, strategiska utvecklingsinsatser och skolornas systematiska kvalitetsarbete. Stadsledningskontoret ser positivt på utredningens förslag om att Skolverket ska kunna bedriva uppdragsverksamhet för att dessa behov ska kunna tillgodoses även fortsättningsvis. Stadsledningskontoret ser dock att det finns en risk för längre ledtider under uppbyggnadsskedet i samband med att Skolverket tar över uppdragsverksamheten från SCB, vilket kan påverka stadens möjlighet att få tillgång till nödvändiga dataunderlag i tid. Möjligheten att göra specialbeställningar kan också komma att begränsas av Skolverkets tillgång på data. Staden kan då behöva vända sig till både Skolverket och SCB, vilket skulle kunna innebära ökade kostnader jämfört med dagsläget.

Stadsledningskontoret bedömer sammantaget att utredningens förslag säkerställer god tillgång till skolinformation samt bidrar till tydlighet för berörda aktörer. Stadsledningskontoret ser därför positivt på förslaget.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen anser remissen besvarad i enlighet med vad som sägs i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Arbetsmarknadsförvaltningen

Arbetsmarknadsförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 29 juni 2023 har i huvudsak följande lydelse.

Utredningen föreslår att Statens skolverk (Skolverket) tar över den insamling av uppgifter från kommuner och enskilda huvudmän som Statistiska centralbyrån (SCB) hittills har utfört på uppdrag av Skolverket. Bakgrunden är att SCB år 2020 ändrade tillämpningen av 24 kap. 8 § offentlighets- och sekretesslagen beträffande uppgifter om enskilda huvudmän och skolenheter. Ändringen innebar att uppgifter om skolor, barn och elever, personal, betyg, genomströmning m.m. behandlades som uppgifter

om de enskilda huvudmännens ekonomiska förhållanden. Därmed omfattades uppgifterna av absolut sekretess.

Syftet med utredningens förslag är att så långt som möjligt få en informationsförsörjning som liknar den som gällde före SCB:s ändrade tillämpning, så att myndigheter och kommuner ska kunna utföra sina författningsreglerade uppgifter och att föräldrar och elever ska ha god tillgång till information inför skolval.

Två av utredningens förslag bedöms få direkta konsekvenser för kommuner. Det gäller att Skolverket ska ta över dels statistikinsamlingen, dels uppdragsverksamheten på skolområdet från SCB.

Arbetsmarknadsförvaltningen ställer sig över lag positiv till utredningens förslag. Det är angeläget att en långsiktig lösning som tillgängliggör skolinformation säkras. Förvaltningen har inget att invända mot att Skolverket tar över ansvaret för statistikinsamlingen samt uppdragsverksamheten från SCB. Förvaltningen bedömer att förvaltningens systemstöd initialt kan påverkas, vilket kan påverka förvaltningens administrativa kostnader.

Även förvaltningens möjligheter till databeställningar kan begränsas av Skolverkets tillgång på data. Det kan medföra ett visst administrativt merarbete och/eller merkostnader för förvaltningen att behöva komplettera vissa databeställningar från Skolverket med beställningar från SCB.

Förskoleförvaltningen

Förskoleförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 29 augusti 2023 har i huvudsak följande lydelse.

Sedan 2020 skyddas uppgifter om enskilda huvudmän samt fristående förskolor och skolor av den absoluta sekretessen som gäller i sådan särskild verksamhet hos en myndighet som avser framställning av statistik enligt 24 kap. 8 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL. Skolverket har till följd av statistiksekretessen inte kunnat publicera uppgifter om enskilda huvudmän och fristående förskolor och skolor på annat än på en aggregerad nivå. Skolverket upphörde därför från och med den 1 september 2020 med publicering av statistik på kommun-, huvudman- och enhetsnivå. Vidare har sekretessen som avser framställning av statistik hindrat även Statistiska Centralbyrån (SCB) att genomföra egen verksamhet i de fall då en enskild huvudman går att identifiera.

Den 1 juli 2021 trädde en tillfällig sekretessbrytande bestämmelse i kraft (24 kap. 8 § OSL) som möjliggör viss tillgång till nödvändig skolinformation. I oktober 2021 tillsattes en skolinformationsutredning där syftet var att bland annat föreslå en långsiktig lösning på tillgång till information för myndigheter, kommuner och andra aktörer.

Utredningen föreslår bland annat följande:

- att Skolverket ska ha ansvaret för informationsförsörjningen på skolområdet
- att Skolverket ska bedriva uppdragsverksamhet,
- att andra myndigheter och enskilda utbildningsanordnare inom universitets- och högskoleutbildning ska lämna uppgifter till Skolverket samt att Skolverket ska lämna uppgifter till Skolinspektionen och SCB,
- nya bestämmelser om behandling av personuppgifter i Skolverkets verksamhet med informationsförsörjning,
- en ny sekretessbestämmelse till skydd för uppgifter om enskilds personliga förhållanden i Skolverkets verksamhet med informationsförsörjning, och
- en ny förordning om Skolverkets informationsförsörjning.

Förskoleförvaltningen anser att det är av yttersta vikt att en långsiktig lösning säkras för att göra information från förskolor och skolor tillgänglig. Förvaltningen ser inte att utredningens förslag kommer att innebära någon påverkan på förvaltningens verksamhetsområde eller arbete.

Förvaltningen ställer sig positiv till förslaget i utredningen.

Utbildningsnämnden

Utbildningsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 31 augusti 2023 följande.

1. Utbildningsnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande och överlämnar det till kommunstyrelsen som svar på remissen.
2. Beslutet justeras omedelbart.

Utbildningsförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 8 augusti 2023 har i huvudsak följande lydelse.

Efter en praxisändring 2020 skyddas uppgifter om enskilda huvudmän och fristående skolenheter eller förskolor av statistiksekretessen i 24 kap. 8 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL. Som följd har Skolverket inte kunnat publicera uppgifter såsom elevsammansättning och betygsresultat för fristående skolor på annat sätt än på aggregerad nivå.

Statistiksekretessen har även hindrat Statistiska centralbyrån, SCB, att utföra uppdrag där en enskild huvudman eller dennes förskole eller skolenheter går att identifiera. En tillfällig sekretessbrytande bestämmelse i 24 kap. 8 § OSL trädde i kraft den 1 juli 2021 och som möjliggör viss tillgång till nödvändig skolinformation. Skolinformationsutredningen tillsattes i oktober 2021 i syfte att bland annat föreslå en långsiktig lösning på myndigheters, kommuners och andra aktörers tillgång till skolinformation.

Utredningen föreslår i korthet:

att Skolverket ska ansvara för informationsförsörjningen på skolområdet vilket avser den verksamhet som är reglerad i skollagen,

att Skolverket ska bedriva uppdragsverksamhet,

att andra myndigheter och enskilda utbildningsanordnare inom universitets- och högskoleutbildning ska lämna uppgifter till Skolverket samt att Skolverket ska lämna uppgifter till Skolinspektionen och SCB,

nya bestämmelser om behandling av personuppgifter i Skolverkets verksamhet med informationsförsörjning,

en ny sekretessbestämmelse till skydd för uppgifter om enskilds personliga förhållanden i Skolverkets verksamhet med informationsförsörjning,

och en ny förordning om Skolverkets informationsförsörjning.

Två av utredningens förslag bedöms få direkta konsekvenser för kommuner vilka här beskrivs mer utförligt.

Skolverket föreslås att ta över insamlingen av uppgifter från kommuner och enskilda huvudmän som Statistiska centralbyrån (SCB) hittills har utfört på uppdrag av Skolverket. Huvudmännen åläggs därmed att rapportera in uppgifter om sin verksamhet till Skolverket i stället för till SCB. Förslaget innebär inte att några nya uppgifter ska samlas in av huvudmännen. Utgångspunkten är att inrapporteringen kommer att fungera på samma sätt som idag. Huvudmännen förväntas därmed inte få en ökad administration eller ökade kostnader. Skolverket föreslås ta över insamlingen av uppgifter från och med den 1 januari 2026.

Skolverket föreslås även ta över delar av SCB:s uppdragsverksamhet på skolområdet. På motsvarande sätt som SCB gör idag ska Skolverket utföra uppdrag åt andra myndigheter (däribland kommuner) och från andra uppdragsgivare än myndigheter. Uppdragen ska vara förenliga med myndighetens uppgifter och verksamhetsområde. Utredningen föreslår att andra myndigheter, däribland Skatteverket och SCB, ska lämna de uppgifter till Skolverket som krävs för statistikframställningen och uppdragsverksamheten och som Skolverket inte själv förfogar över. Det handlar om uppgifter såsom vårdnadshavares utbildningsnivå, inkomst och migrationsbakgrund och som ofta förekommer i statistiken som förklarande socioekonomiska bakgrundsvariabler.

Skolverkets uppdragsverksamhet ska vara avgiftsbaserad och Skolverket bedöms kunna förse kommuner med sådana uppgifter som de behöver för resursfördelning och systematiskt kvalitetsarbete till en liknande kostnad som SCB. I vissa fall kan kommuner förväntas efterfråga uppgifter som Skolverket inte förfogar över och

därmed behöva vända sig till både Skolverket och SCB, vilket skulle kunna innebära högre kostnader för att beställa uppgifter än idag.

Skolverkets möjlighet att bedriva uppdragsverksamhet föreslås gälla från den 1 januari 2026 då Skolverket tagit över insamlingen från SCB.

Utbildningsförvaltningen yttrar sig kring de förslag som direkt berör kommunerna; att Skolverket ska ta över statistikinsamlingen från SCB samt att Skolverket ska bedriva uppdragsverksamhet på skolområdet. Utbildningsförvaltningen är över lag positiv till utredningens förslag då det är av yttersta vikt att en långsiktig lösning för att tillgängliggöra skolinformation säkerställs. Förvaltningen har inget att invända mot att Skolverket tar över ansvaret för statistikinsamlingen samt uppdragsverksamheten från SCB. Förvaltningen bedömer dock att förslagen kommer att medföra vissa konsekvenser för kommunen.

Förvaltningen gör bedömningen att det finns en risk för initiala problem i samband med övergången från SCB till Skolverket. Förvaltningens systemstöd kan påverkas då ändringar kan behöva göras för att svara mot Skolverkets nya it-system. Det påverkar förvaltningens administrativa kostnader. Det tar även tid i anspråk att beställa och genomföra nödvändiga ändringar. Merparten av inrapporteringen görs centralt från huvudmannanivå. Vissa uppgifter rapporteras in av skolorna, till exempel uppgifter om pedagogisk personal i grundskolan och i gymnasieskolan. Det finns en risk att skolornas administrativa börda ökar initialt då anpassningar ska ske mot nya it-system.

Utbildningsförvaltningen beställer årliga dataunderlag från SCB som ligger till grund för kommunens resursfördelningsmodell och huvudmannens systematiska kvalitetsarbete. Förvaltningen bedömer att det kommer att vara möjligt att göra motsvarande beställningar även om Skolverket tar över uppdragsverksamheten.

Förvaltningen bedömer dock att det finns en betydande risk för längre ledtider under uppbyggnadsskedet i samband med att Skolverket tar över uppdragsverksamheten från SCB, vilket kan påverka förvaltningens möjlighet att få tillgång till nödvändiga dataunderlag i tid. Möjligheten att göra specialbeställningar kan också komma att begränsas av Skolverkets tillgång på data. Förvaltningen kan då behöva vända sig till både Skolverket och SCB, vilket skulle kunna innebära högre kostnader för att beställa uppgifter än idag.