

Konstitutionsutskottets betänkande 2020/21:KU31

Tidsbegränsad lösning för att säkerställa tillgång till skolinformation

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till ändringar i offentlighets- och sekretesslagen.

Regeringen föreslår att en ny sekretessbrytande bestämmelse ska införas i offentlighets- och sekretesslagen under en begränsad tid. Enligt lagförslaget ska Statens skolverk, trots statistiksekretessen, kunna få del av vissa uppgifter, avseende personliga eller ekonomiska förhållanden hänförliga till en enskild huvudman inom skolväsendet, om uppgifterna behövs i myndighetens verksamhet med att bl.a. följa upp och utvärdera skolväsendet. Enligt lagförslaget ska även vissa uppgifter, om personliga eller ekonomiska förhållanden hänförliga till en enskild huvudman inom skolväsendet, få lämnas till en kommun om uppgifterna behövs för att kommunen ska kunna fullgöra sin skyldighet enligt skollagen att fördela resurser till utbildning inom skolväsendet efter barns och elevers olika förutsättningar och behov.

Ändringarna i offentlighets- och sekretesslagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2021 och upphävas den 1 juli 2023.

En följdmotion har väckts med anledning av propositionen. Utskottet föreslår att riksdagen avslår yrkandet i följdmotionen.

I betänkandet finns en reservation (SD) och ett särskilt yttrande (V).

Behandlade förslag

Proposition 2020/21:141 Tidsbegränsad lösning för att säkerställa tillgång till skolinformation.

Ett yrkande i en följdmotion.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Propositionens huvudsakliga innehåll	4
Utskottets överväganden.....	5
Tidsbegränsad lösning för att säkerställa tillgång till skolinformation	5
Reservation	12
Tidsbegränsad lösning för att säkerställa tillgång till skolinformation (SD).....	12
Särskilt yttrande.....	13
Tidsbegränsad lösning för att säkerställa tillgång till skolinformation (V).....	13
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	15
Propositionen	15
Följdmotionen	15
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	16
<i>Bilaga 3</i>	
Utbildningsutskottets yttrande 2020/21:UbU4y	19

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Tidsbegränsad lösning för att säkerställa tillgång till skolinformation

Riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)
2. lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Därmed bifaller riksdagen proposition 2020/21:141 punkterna 1 och 2 samt avslår motion

2020/21:3933 av Patrick Reslow m.fl. (SD).

Reservation (SD)

Stockholm den 6 maj 2021

På konstitutionsutskottets vägnar

Karin Enström

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Karin Enström (M), Hans Ekström (S), Ida Karkiainen (S), Matheus Enholm (SD), Per-Arne Håkansson (S), Linda Modig (C), Ida Drougge (M), Fredrik Lindahl (SD), Laila Naraghi (S), Tuve Skånberg (KD), Daniel Andersson (S), Tina Acketoft (L), Mikael Strandman (SD), Anna Sibinska (MP), Erik Ottoson (M), Jessica Wetterling (V) och Lars Jilmstad (M).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I betänkandet behandlas regeringens proposition 2020/21:141 Tidsbegränsad lösning för att säkerställa tillgång till skolinformation. Regeringens förslag till riksdagsbeslut finns i bilaga 1. Regeringens lagförslag finns i bilaga 2. I propositionen (s. 7) finns en redogörelse för ärendets beredning fram till regeringens beslut om proposition.

En följdmotion har väckts med anledning av propositionen. Förslaget i motionen finns i bilaga 1.

Konstitutionsutskottet har gett utbildningsutskottet möjlighet att yttra sig över propositionen och följdmotionen. Yttrandet finns i bilaga 3.

Propositionens huvudsakliga innehåll

Regeringen föreslår i propositionen att en ny sekretessbrytande bestämmelse ska införas i offentlighets- och sekretesslagen under en begränsad tid. Enligt lagförslaget ska Statens skolverk, trots statistiksekretessen, kunna få del av sådana uppgifter om en enskild huvudman inom skolväsendet som avser andra personliga eller ekonomiska förhållanden än huvudmannens intäkter och kostnader om uppgifterna behövs i myndighetens verksamhet med

- nationell uppföljning och utvärdering
- nationella studier om måluppfyllelse
- internationella studier om skolväsendet
- stöd till skolutveckling
- hantering av statliga stöd och bidrag
- det nationella informationssystemet för skolväsendet
- redovisning och publicering av andra uppgifter om skolväsendet än vad som ingår i den officiella statistiken eller som följer av punkterna ovan.

Enligt förslaget ska även uppgifter om en enskild huvudman inom skolväsendet, som avser andra personliga eller ekonomiska förhållanden än huvudmannens intäkter och kostnader, få lämnas till en kommun om uppgifterna behövs för att kommunen ska kunna fullgöra sin skyldighet enligt skollagen att fördela resurser till utbildning inom skolväsendet efter barns och elevers olika förutsättningar och behov.

Ändringarna i offentlighets- och sekretesslagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2021 och upphävas den 1 juli 2023.

Utskottets överväganden

Tidsbegränsad lösning för att säkerställa tillgång till skolinformation

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen och avslår ett motionsyrkande. Lagändringarna innebär att det under en begränsad tid införs en ny sekretessbrytande bestämmelse som gör det möjligt för Statens skolverk och kommunerna att, trots statistiksekretessen, ta del av vissa uppgifter om enskilda huvudmän inom skolväsendet.

Jämför reservationen (SD) och det särskilda yttrandet (V).

Bakgrund

Skolväsendet i Sverige är decentraliserat. Kommunala och enskilda skolhuvudmän ansvarar för verksamheten inom förskola, skola och vuxenutbildning utifrån de lagar, förordningar och andra författningar som reglerar verksamheten. Såväl huvudmännen som staten följer löpande upp verksamheternas resultat och kvalitet och vidtar olika åtgärder i det fall underlaget visar på behov av insatser. Statens skolverk ska på nationell nivå följa upp och utvärdera skolväsendet. Huvudmän för utbildning eller annan verksamhet som är föremål för nationell uppföljning och utvärdering ska lämna sådana uppgifter om verksamheten och sådan verksamhetsredovisning som behövs för Skolverkets uppföljning och utvärdering.

Skolverket är statistikansvarig myndighet för den officiella statistiken över skolväsendet och barnomsorg. Skolverket anlitar Statistiska centralbyrån (SCB) för att samla in uppgifterna och göra registerbearbetningar. Uppgifter om skolor, barn och elever, lärare och annan pedagogisk personal, betygs- och provresultat samt uppgifter om genomströmning och etablering efter avslutade studier samlas i stor utsträckning in på individnivå. Det gör att informationen, utöver att publiceras avidentifierad på nationell nivå som officiell statistik, har sådan kvalitet att den också kan publiceras aggregerat på kommunnivå och på skolenhetsnivå, dvs. utan att uppgifter om elever, föräldrar, lärare och annan personal kan identifieras.

Den statliga mål- och resultatstyrningen är beroende av tillgång till information om skolenheterna inom skolväsendet för att myndigheterna ska kunna utföra sina uppdrag. Utöver att vara ansvarig för nationell uppföljning och utvärdering, och därmed för nationella studier om måluppfyllelse inom skolväsendet, ansvarar Skolverket också för det nationella provsystemet samt för internationella studier om skolväsendet. För att stödja huvudmännen i sitt

kvalitetsarbete bistår Skolverket med stöd för skolutveckling, såväl på nationell nivå som riktat till specifika huvudmän och skolor. Skolverket administrerar också statliga stöd och bidrag som riktar sig till skolväsendet. Skolverket har även ett informationsuppdrag och ska informera och sprida kunskap om sitt verksamhetsområde både i och utanför Sverige. Förutom officiell statistik avseende skolväsendet och barnomsorg publicerar Skolverket också andra uppgifter om skolväsendet än vad som ingår i den officiella statistiken.

Sedan 2001 har Skolverket publicerat resultat- och kvalitetsinformation på nationell nivå, kommunal nivå och skolenhetsnivå i databasen Siris (Skolverkets internetbaserade resultat- och kvalitetsinformationssystem) och i Salsa (Skolverkets arbetsverktyg för lokala sambandsanalyser), ett verktyg för analyser av skolors resultat där hänsyn tas till skolornas elevsammansättning. Enligt förordningen (2015:195) om ett nationellt informationssystem för skolväsendet ska vidare Skolverket göra vissa uppgifter om skolenheter tillgängliga för allmänheten i ett nationellt informationssystem. Informationen ska göra det möjligt att jämföra olika skolenheter i förskoleklassen, grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

Skolverkets informationsdatabaser svarar mot flera olika behov. Statens skolinspektion ska enligt 26 kap. 19 och 20 §§ skollagen (2010:800) granska kvaliteten i sådan utbildning och annan verksamhet som står under dess tillsyn eller under tillsyn av en kommun enligt samma kapitel i skollagen. Granskningen ska avse den granskade utbildningens eller verksamhetens kvalitet i förhållande till mål och andra riktlinjer.

Kommuner är såsom huvudmän för skolväsendet i hög grad beroende av tillgång till information som underlag för sin styrning av verksamheterna, inte minst för att kunna fördela resurser till olika enheter efter barns och elevers olika förutsättningar och behov (2 kap. 8 b § skollagen). Även enskilda huvudmän har behov av underlag för sin verksamhet.

Sist men inte minst används Skolverkets informationsdatabaser av allmänheten för insyn i skolväsendet, bl.a. av elever och vårdnadshavare inför skolval och av medier inom den granskande journalistiken.

Uppgifter om enskilda huvudmäns verksamhet på skolenhetsnivå, t.ex. uppgifter om genomströmning, elevernas genomsnittliga meritvärde och lärartäthet, ansågs tidigare vara offentliga.

SCB har under 2019 sett över sin sekretesspolicy. Inom ramen för sin översyn har SCB gjort en ny bedömning av vilka av de uppgifter som samlas in inom ramen för den officiella statistiken som inte kan lämnas ut eftersom de avser uppgifter om enskilda ekonomiska förhållanden för vilka statistiksekretess gäller. SCB anser numera att uppgifter hos SCB om fristående skolors genomströmning, betygssättning och sammansättning av elever omfattas av sekretess till skydd för den enskilda huvudmannens ekonomiska förhållanden. Kammarrätten i Göteborg har gjort samma bedömning som SCB (dom den 16 december 2019 i mål nr 6267-19, den 28 februari 2020 i mål nr

6599-19, den 18 maj 2020 i mål nr 7032-19, den 19 oktober 2020 i mål nr 5734-20 och den 27 januari 2021 i mål nr 5627-20).

Med anledning av det ändrade rättsläget beslutade Skolverket att fr.o.m. den 1 september 2020 stänga sina databaser som visar olika uppgifter på förskole- och skolenhetsnivå. Skolverket skulle dock fortsätta att publicera information om skolväsendet på riksnivå. Den 8 oktober 2020 meddelade Skolverket att myndigheten, efter att ha gjort ett nytt rättsligt ställningstagande, har beslutat att åter publicera den statistik på huvudmanna- och skolnivå som myndigheten tagit fram och publicerat före den 1 september 2020. Uppgifterna kommer dock på grund av statistiksekretessen inte att uppdateras.

Gällande ordning

Enligt 24 kap. 8 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL, är huvudregeln att absolut sekretess gäller i sådan särskild verksamhet hos en myndighet som avser framställning av statistik för uppgift som avser en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden och som kan hänföras till den enskilde. Huvudregeln framgår av paragrafens första stycke. Från huvudregeln om absolut sekretess finns vissa undantag (24 kap. 8 § tredje stycket OSL). Bland annat får uppgift som behövs för forsknings- eller statistikändamål och uppgift som inte genom namn, annan identitetsbeteckning eller liknande förhållande är direkt hänförlig till den enskilde lämnas ut, om det står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men. I dessa undantagsfall gäller alltså ett omvänt skaderekvisit, vilket innebär att det råder presumtion för sekretess.

Med särskild verksamhet som avser framställning av statistik menas en allmänt utredande verksamhet, utan anknytning till särskilda ärenden, som organisatoriskt är avgränsad från annan verksamhet hos myndigheten. Det utmärkande är att verksamheten är organiserad som en egen enhet eller liknande (prop. 1979/80:2 del A s. 263). Bestämmelsen om statistiksekretess är således inte tillämplig i all verksamhet som avser framställning av statistik, utan endast i ”särskild verksamhet”. Statistiksekretessen gäller för uppgifterna hos den särskilda verksamheten oavsett varifrån de härrör eller hur de har kommit till verksamheten eller om de är offentliga utanför verksamheten. Bestämmelsen medför att en uppgift hos en myndighet kan vara offentlig inom en handläggande avdelning men sekretessreglerad inom en avdelning inom samma myndighet som ägnar sig åt särskild verksamhet som avser framställning av statistik.

Sekretessen omfattar också uppgifter hos myndigheter som biträder andra myndigheter, som framställer statistik i en särskild verksamhet, genom att samla in uppgifter för de senares räkning. Om de uppgifter som en myndighet ska lämna till en statistikmyndighet primärt har insamlats i annat syfte, t.ex. i en verksamhet som avser tillsyn eller annan handläggning, gäller

statistiksekretessen inte i dessa verksamheter utan bara hos statistikmyndigheten.

Propositionen

Det finns ett behov av en tillfällig reglering

Enligt regeringen bygger systemet för informationsförsörjning inom skolväsendet på att man kan använda uppgifter som samlats in för offentlig statistik och som är offentliga. Vidare har statistik på skolenhetsnivå enligt regeringen många användare.

Regeringen gör därför bedömningen att statistik på skolenhetsnivå behöver tas fram och vara offentligt tillgänglig även fortsättningsvis. Det nya rättsläget innebär dock att vissa uppgifter som tidigare offentliggjorts numera anses omfattas av statistiksekretess. Det behöver därför enligt regeringen göras ändringar i regelverken eller ändringar i Skolverkets arbetssätt och därmed sammanhängande ändringar av regelverken för att så ska kunna ske.

Vissa åtgärder har enligt regeringen redan vidtagits med anledning av den uppkomna situationen. Bland annat beslutade regeringen den 8 oktober 2020 en ny förordning, förordningen (2020:833) om skolenhetsregister. Den nya förordningen löser en del av de problem som myndigheter och andra har ställts inför, men då förordningen och insamlingen av uppgifter enligt förordningen endast omfattar basfakta om skolenheter finns aggregerad information om verksamheten på skolenhetsnivå fortfarande inte tillgänglig för användning utanför Skolverkets och SCB:s särskilda funktioner för statistikverksamhet.

Regeringen anför att det inom Regeringskansliet pågår beredning av ett lagstiftningsärende som syftar till att få till stånd en långsiktig lösning för att säkerställa samhällets behov av skolinformation, även när det gäller skolenheternas verksamhet. Det behövs dock en tillfällig lösning under en övergångsperiod.

En tidsbegränsad sekretessbrytande bestämmelse införs till förmån för Skolverket och kommunerna

För att tillgodose myndigheternas behov av uppgifter på det sätt som var möjligt före praxisändringen krävs offentlighet för vissa uppgifter om enskildas ekonomiska förhållanden. Det skulle kunna möjliggöras med ett tillfälligt sekretessgenombrott. Det rör sig om uppgifter som, när de förekommer i andra sammanhang än särskild verksamhet för statistikframställning, är offentliga eller i vart fall inte omfattas av en lika sträng sekretess som statistiksekretessen.

Regeringen föreslår därför att en ny sekretessbrytande bestämmelse ska införas i offentlighets- och sekretesslagen under en begränsad tid. Enligt lagförslaget ska Skolverket, trots statistiksekretessen, kunna få del av vissa uppgifter, som avser personliga eller ekonomiska förhållanden hänförliga till en enskild huvudman inom skolväsendet, om uppgifterna behövs i myndighetens verksamhet med att bl.a. följa upp och utvärdera skolväsendet.

Enligt lagförslaget ska även vissa uppgifter om personliga eller ekonomiska förhållanden hänförliga till en enskild huvudman inom skolväsendet, få lämnas till en kommun om uppgifterna behövs för att kommunen ska kunna fullgöra sin skyldighet enligt skollagen att fördela resurser till utbildning inom skolväsendet efter barns och elevers olika förutsättningar och behov.

Den tillfälliga sekretessbrytande bestämmelsen bör enligt regeringen utformas så att de berörda myndigheternas behov av information tillgodoses huvudsakligen i samma omfattning som var möjligt innan rättsläget förändrades. Uppgifter om enskilda huvudmän inom skolväsendet bör alltså, trots att de numera anses omfattas av statistiksekretess då de förekommer i en särskild verksamhet hos myndighet för framställning av statistik, kunna lämnas ut från en sådan verksamhet i huvudsakligen samma omfattning som tidigare.

Mot denna bakgrund anför regeringen att den sekretessbrytande bestämmelsen bör möjliggöra att Skolverket får del av de uppgifter som avser enskilda huvudmän inom skolväsendet som behövs för att Skolverket ska kunna bedriva sin verksamhet med nationell uppföljning och utvärdering av skolväsendet, nationella studier om målpuppfyllelse i skolväsendet, internationella studier om skolväsendet, stöd till skolutveckling, hantering av statliga stöd och bidrag, det nationella informationssystemet för skolväsendet samt redovisning och publicering av andra uppgifter om skolväsendet än vad som ingår i den officiella statistiken och i andra ovan nämnda verksamheter. Utifrån den information som Skolverket får tillgång till och publicerar får andra statliga myndigheter, kommuner och enskilda i sin tur tillgång till information som de behöver.

Vidare har enligt regeringen kommuner behov av särskilda bearbetningar för att kunna utföra sina åligganden när det gäller resursfördelning efter barns och elevers förutsättningar och behov. Regeringen föreslår därför att uppgiftslämnande ska kunna ske till en kommun, om kommunen behöver uppgifterna för att kunna fullgöra sin skyldighet enligt skollagen att fördela resurser till utbildning inom skolväsendet efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov (se 2 kap. 8 b § skollagen). Med skolväsendet avses skolformerna förskola, förskoleklass, grundskola, grundsärskola, specialskola, sameskola, gymnasieskola, gymnasiesärskola och kommunal vuxenutbildning. I skolväsendet ingår också fritidshem som kompletterar utbildningen i förskoleklassen, grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan och vissa särskilda utbildningsformer (1 kap. 1 § skollagen).

Regeringen anser att det föreslagna sekretessgenombrottet inte bör omfatta fler uppgifter än som lämnades ut före praxisändringen 2019. Regeringen anser därför att det uttryckligen bör framgå av lagtexten att sekretessgenombrottet avser uppgift om en enskild huvudman inom skolväsendet som avser andra personliga eller ekonomiska förhållanden än huvudmannens intäkter och kostnader. Uppgifter som kommer att omfattas av sekretessgenombrottet kommer då att vara, förutom huvudmannens identitet,

t.ex. uppgifter om genomströmning, elevernas genomsnittliga meritvärde och lärar- och förskollärartäthet.

Regeringen föreslår att den nya sekretessbrytande bestämmelsen ska träda ikraft den 1 juli 2021 och att de ändringar i OSL som innebär att bestämmelsen upphävs ska träda i kraft den 1 juli 2023. Av remissinstanserna har Friskolornas riksförbund, Svenskt Näringsliv och Almega föreslagit att den nya bestämmelsen ska gälla permanent. SCB har däremot understrukit vikten av att sekretessgenombrottet endast blir tillfälligt.

Enligt regeringen måste en långsiktig lösning som innebär att statistik åter kan publiceras på skolenhetsnivå utformas så att förtroendet för statistiksekretessen, och därmed för den officiella statistiken, inte riskeras. Ett undantag från eller genombrott i den absoluta statistiksekretessen innebär ett avsteg från principerna bakom regleringen som i förlängningen riskerar att påverka statistikens kvalitet. Regeringen bedömer att en långsiktig lösning inte kan träda i kraft förrän den 1 juli 2023. Det finns dock ett trängande behov av att ha en fungerande informationsförsörjning även innan denna tidpunkt. Den föreslagna bestämmelsen ska därför enligt regeringen vara tidsbegränsad.

Motionen

Patrick Reslow m.fl. (SD) begär i kommittémotion 2020/21:3933 att riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att propositionens förslag om att införa en sekretessbrytande bestämmelse i OSL i fråga om skolinformation bör bli permanent och tillkännager detta för regeringen.

Motionärerna anför att regeringens förslag om att införa en sekretessbrytande bestämmelse i OSL är bra. Den sekretess som infördes till följd av SCB:s nya sekretesspolicy var inte påkallad av någon part och inte ens de som berördes mest – de fristående skolorna – ville se en sådan regeländring. Innebörden av den nu föreslagna bestämmelsen är att alla de uppgifter som tidigare varit offentliga ska vara det även fortsättningsvis. På så vis återställs ordningen till hur den såg ut före SCB:s beslut att ändra sekretesspolicyen.

Motionärerna ser däremot ingen anledning till att den nu föreslagna sekretessbrytande bestämmelsen ska vara tillfällig, utan vill i stället permanenta densamma. Motionärerna anser att det förslag som ges i propositionen väl uppfyller syftet med informationstillgången samt att det är i linje med den sedan länge rådande ordningen. Med en permanent bestämmelse skulle således myndigheter, föräldrar och elever vara tillförsäkrade en bestående lösning på den situation som uppstått.

Yttrande från utbildningsutskottet

Utbildningsutskottet har yttrat sig över regeringens proposition 2020/21:141 och motion 2020/21:3933 (SD). I sitt yttrande anför utbildningsutskottet bl.a. följande.

Inom Regeringskansliet pågår beredning av ett lagstiftningsärende som syftar till att få till stånd en långsiktig lösning för att säkerställa samhällets behov av skolinformation, även när det gäller skolenheternas verksamhet. En långsiktig lösning som innebär att statistik åter kan publiceras på skolenhetsnivå måste utformas så att förtroendet för statistiksekretessen, och därmed för den officiella statistiken, inte riskeras. Det tar tid att utreda en sådan lösning och den bedöms inte kunna träda i kraft förrän den 1 juli 2023.

Utskottet delar uppfattningen att det finns ett ytterst angeläget behov av att ha en fungerande informationsförsörjning även innan denna tidpunkt. I detta syfte behöver en tillfällig lösning införas.

Mot denna bakgrund anser utskottet att konstitutionsutskottet bör tillstyrka propositionen och avstyrka motionen.

Utskottets ställningstagande

Regeringens förslag syftar till att komma till rätta med det nya rättsläget som innebär att Skolverket för närvarande är förhindrat att publicera uppdaterad statistik om enskilda huvudmän och fristående skolor och förskolor på en nivå där identifiering av en enskild skola skulle kunna vara möjlig. Enligt regeringens förslag införs det en tillfällig sekretessbrytande bestämmelse som innebär att uppgifter, trots statistiksekretessen, får lämnas till Skolverket och kommunerna för att de ska kunna utföra sina uppgifter.

Utskottet delar regeringens bedömning att det är av stor vikt att statistik på skolenhetsnivå åter kan bli offentligt tillgänglig. Det är av betydelse för att myndigheter och kommuner ska få underlag för att fullgöra sina uppgifter och för att elever och deras vårdnadshavare vid val av skola ska få tillgång till ett sådant underlag att de kan fatta välgrundade beslut.

Utskottet delar även regeringens bedömning att det bör införas en ny sekretessbrytande bestämmelse under en begränsad tid. Enligt regeringen pågår det inom Regeringskansliet beredning av ett lagstiftningsärende som syftar till att få till stånd en långsiktig lösning för att säkerställa samhällets behov av skolinformation. En sådan lösning bedöms enligt regeringen inte kunna träda i kraft förrän den 1 juli 2023. Samtidigt som det finns ett trängande behov av att ha en fungerande informationsförsörjning även innan denna tidpunkt innebär ett genombrott i den absoluta statistiksekretessen ett avsteg från de principer som ligger bakom regleringen. En långsiktig lösning måste enligt utskottet utformas så att förtroendet för statistiksekretessen, och därmed den offentliga statistiken, inte riskeras. En sådan lösning behöver beredas noga. Den sekretessbrytande bestämmelsen som nu föreslås bör därför gälla under begränsad tidsperiod.

Sammantaget föreslår utskottet att riksdagen antar regeringens lagförslag och avslår motionsyrkandet.

Reservation

Tidsbegränsad lösning för att säkerställa tillgång till skolinformation (SD)

av Matheus Enholm (SD), Fredrik Lindahl (SD) och Mikael Strandman (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2020/21:141 punkterna 1 och 2 samt motion

2020/21:3933 av Patrick Reslow m.fl. (SD).

Ställningstagande

Vi anser att regeringens förslag om att införa en sekretessbrytande bestämmelse i OSL är bra. Den sekretess som infördes till följd av SCB:s nya sekretesspolicy var inte påkallad av någon part och inte ens de som berördes mest – de fristående skolorna – ville se en sådan regeländring. Innebörden av den nu föreslagna bestämmelsen är att alla de uppgifter som tidigare varit offentliga ska vara det även fortsättningsvis. På så vis återställs ordningen till hur den såg ut före SCB:s beslut att ändra sekretesspolicyn.

Vi ser däremot ingen anledning till att den nu föreslagna sekretessbrytande bestämmelsen ska vara tillfällig, utan vill i stället permanenta densamma. Vi anser att det förslag som ges i propositionen väl uppfyller syftet med informationstillgången samt att det är i linje med den sedan länge rådande ordningen. Med en permanent bestämmelse skulle således myndigheter, föräldrar och elever vara tillförsäkrade en bestående lösning på den situation som uppstått.

Särskilt yttrande

Tidsbegränsad lösning för att säkerställa tillgång till skolinformation (V)

Jessica Wetterling (V) anför:

Jag anser att konstitutionsutskottet bör tillstyrka propositionen och avstyrka motionen men vill anföra följande.

Den som driver skolverksamhet har tagit på sig att ansvara för barns utbildning. Det är ett viktigt uppdrag som alla huvudmän bör ta på största allvar för att kunna leva upp till det gemensamma förväntningar på utbildningens kvalitet och värdegrund.

Offentlighetsprincipen är allmänhetens verktyg för att få insyn i och kunna granska samhällsviktig verksamhet. Det är en brist att fristående skolor kan undkomma insyn. För oss i Vänsterpartiet står det klart att begrepp som ”affärshemlighet” inte ska förknippas med utbildning och elever. Transparens måste råda. För forskningens skull, för journalistikens möjlighet till granskningar, för att allmänheten ska veta vad de är med och finansierar och kanske främst för elevers och personalens skull.

Alla kommunala skolor omfattades tidigare av offentlighetsprincipen. Detta gällde dock inte friskolor. Under förra mandatperioden lade regeringen i samarbete med Vänsterpartiet fram ett förslag till lagstiftning om att offentlighetsprincipen även ska gälla i friskolor (Offentlighetsprincipen ska gälla i fristående skolor U2018/00617/GV). Lagrådet förde fram kritik mot de delar som rörde börsnoterade företag. Efter att regeringen låtit utreda delar som kritiserats av Lagrådet på nytt kom regeringen med promemorian (Offentlighetsprincipen hos börsnoterade skolföretag U2019/00336/GV).

Sedan båda dessa utredningar gjordes har den möjligheten till insyn som fanns begränsats. Detta efter ett domslut i kammarrätten som hindrar att SCB lämnar ut statistik som rör friskolor eftersom dessa numera klassas som affärshemligheter. Därefter har Skolverket även hemligstämplat de kommunala skolornas statistik då de menar att det ska vara samma behandling av kommunala som fristående skolors uppgifter.

I november 2020 lämnade Vänsterpartiet in ett utskottsinitiativ i syfte att införa offentlighetsprincipen för samtliga aktörer inom skolväsendet. Förslaget avslogs då av Moderaterna, Sverigedemokraterna, Centerpartiet, Kristdemokraterna och Liberalerna.

Propositionen 2020/21:141 Tidsbegränsad lösning för att säkerställa tillgång till skolinformation är regeringens förslag som innebär att ändringar i OSL nu under en begränsad tid kommer att möjliggöra för Skolverket att få del av en rad viktiga uppgifter om enskilda huvudmän inom skolväsendet.

Precis som många aktörer inom skolväsendet anser jag att det mest långsiktiga och rimliga alternativet är att införa offentlighetsprincipen. Men

utifrån rådande läge ser jag hellre att allmänheten får ta del av viss skolinformation än ingen information.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2020/21:141 Tidsbegränsad lösning för att säkerställa tillgång till skolinformation:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Följdmotionen

2020/21:3933 av Patrick Reslow m.fl. (SD):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att propositionens förslag om att införa en sekretessbrytande bestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) i fråga om skolinformation bör bli permanent och tillkännager detta för regeringen.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

1 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs att det i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska införas en ny paragraf, 24 kap. 8 a §, och närmast före 24 kap. 8 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

24 kap.Sekretessbrytande bestämmelse

8 a §

Sekretessen enligt 8 § hindrar inte att en uppgift om en enskild huvudman inom skolväsendet som avser andra personliga eller ekonomiska förhållanden än huvudmannens intäkter och kostnader lämnas till Statens skolverk, 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 informations-systemet för skolväsendet, eller*
- 7. redovisning och publicering av andra uppgifter om skolväsendet än vad som ingår i den officiella statistiken eller som följer av 1–6.*

Sekretessen enligt 8 § hindrar inte heller att en uppgift om en enskild huvudman inom skolväsendet som avser andra personliga eller ekonomiska förhållanden än huvudmannens intäkter och kostnader lämnas till en kommun, om uppgiften behövs för att kommunen ska kunna fullgöra sin skyldighet enligt skollagen (2010:800)

att fördela resurser till utbildning inom skolväsendet efter barns och elevers olika förutsättningar och behov.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2021.

2 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs i fråga om offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)¹

dels att 24 kap. 8 a § ska upphöra att gälla,
dels att rubriken närmast före 24 kap. 8 a § ska utgå.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

¹ Senaste lydelse av
24 kap. 8 a § 2021:000
rubriken närmast före 24 kap. 8 a § 2021:000.

BILAGA 3

Utbildningsutskottets yttrande 2020/21:UbU4y

Tidsbegränsad lösning för att säkerställa tillgång till skolinformation

Till konstitutionsutskottet

Konstitutionsutskottet beslutade den 8 april 2021 att ge utbildningsutskottet tillfälle att senast den 27 april 2021 yttra sig över proposition 2020/21:141 Tidsbegränsad lösning för att säkerställa tillgång till skolinformation och en följdmotion (SD).

Utbildningsutskottet föreslår att konstitutionsutskottet tillstyrker propositionen och avstyrker motionen.

I yttrandet finns en avvikande mening (SD) och fyra särskilda yttranden (S, M, V, KD, L, MP).

Utskottets överväganden

Bakgrund

Konstitutionsutskottet beslutade den 8 april 2021 att ge utbildningsutskottet tillfälle att senast den 27 april 2021 yttra sig över proposition 2020/21:141 Tidsbegränsad lösning för att säkerställa tillgång till skolinformation och en följd motion.

Propositionen

Propositionens förslag

I propositionen lämnas förslag om ändringar i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) som innebär att en sekretessbrytande bestämmelse ska införas i lagen under en begränsad tid. Genom bestämmelsen ska Skolverket, trots statistiksekretessen, kunna få del av sådana uppgifter om en enskild huvudman inom skolväsendet som avser andra personliga eller ekonomiska förhållanden än huvudmannens intäkter och kostnader om de behövs i myndighetens verksamhet med

- nationell uppföljning och utvärdering
- nationella studier om måloppfyllelse
- internationella studier om skolväsendet
- stöd till skolutveckling
- hantering av statliga stöd och bidrag
- det nationella informationssystemet för skolväsendet, eller
- redovisning och publicering av andra uppgifter om skolväsendet än vad som ingår i den officiella statistiken eller som följer av punkterna ovan.

Uppgifter om en enskild huvudman inom skolväsendet som avser andra personliga eller ekonomiska förhållanden än huvudmannens intäkter och kostnader ska även få lämnas till en kommun om de behövs för att kommunen ska kunna fullgöra sin skyldighet enligt skollagen (2010:800) att fördela resurser till utbildning inom skolväsendet efter barns och elevers olika förutsättningar och behov.

Ändringarna i offentlighets- och sekretesslagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2021 och upphävas den 1 juli 2023.

Bakgrund

Systemet för informationsförsörjning inom skolväsendet

Skolverk ska på nationell nivå följa upp och utvärdera skolväsendet. Huvudmän för utbildning eller annan verksamhet som är föremål för nationell uppföljning och utvärdering ska lämna sådana uppgifter om verksamheten och sådan verksamhetsredovisning som behövs för Skolverkets uppföljning och utvärdering. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vilka uppgifter som ska lämnas (26 kap. 24 och 25 §§ skollagen [2010:800]). Med stöd av bemyndigandet har regeringen i förordningen (1992:1083) om viss uppgiftsskyldighet för huvudmännen inom skolväsendet m.m. bemyndigat Skolverket att meddela föreskrifter om vilka uppgifter och vilken verksamhetsredovisning som ska lämnas för uppföljning och utvärdering enligt skollagen.

Av bilagan till förordningen (2001:100) om den officiella statistiken framgår att Skolverket är statistikansvarig myndighet för den officiella statistiken över skolväsendet och barnomsorg. Såväl lagen (2001:99) om den officiella statistiken som förordningen om den officiella statistiken innehåller bestämmelser om uppgiftsskyldighet för vissa enskilda, kommuner och regioner samt statliga myndigheter. Skolverket anlitar Statistiska centralbyrån (SCB) för att samla in uppgifterna och göra registerbearbetningar. Uppgifter om skolor, barn och elever, lärare och annan pedagogisk personal, betygs- och provresultat samt uppgifter om genomströmning och etablering efter avslutade studier samlas i stor utsträckning in på individnivå. Det gör att informationen, utöver att publiceras oidentifierad på nationell nivå som officiell statistik, har sådan kvalitet att den också kan publiceras aggregerat på kommunnivå och på skolenhetsnivå, dvs. utan att uppgifter om elever, föräldrar, lärare och annan personal kan identifieras.

Skolverkets statistik har många användare och användningsområden

Enligt Skolverkets instruktion (förordningen [2015:1047] med instruktion för Statens skolverk) har myndigheten flera andra ansvarsområden än statistikproduktion. Uppgifter som samlats in för den officiella statistiken har också använts för andra uppgifter än framställning av officiell statistik. Utöver att vara ansvarig för nationell uppföljning och utvärdering, och därmed för nationella studier om måluppfyllelse inom skolväsendet, ansvarar myndigheten också för det nationella provsystemet samt för internationella studier om skolväsendet. För att stödja huvudmännen i kvalitetsarbetet bistår Skolverket med stöd för skolutveckling, såväl på nationell nivå som riktat till specifika huvudmän och skolor. Skolverket administrerar också statliga stöd och bidrag som riktar sig till skolväsendet. Skolverket har även ett informationsuppdrag, att informera och sprida kunskap om sitt verksamhetsområde både i och utanför Sverige. Förutom officiell statistik avseende skolväsendet och barnomsorg publicerar Skolverket också andra uppgifter om skolväsendet än vad som ingår i den officiella statistiken. Sedan

2001 har Skolverket publicerat resultat- och kvalitetsinformation på nationell nivå, kommunal nivå och skolenhetsnivå i databasen Siris (Skolverkets internetbaserade resultat- och kvalitetsinformationssystem) och i Salsa (Skolverkets arbetsverktyg för lokala sambandsanalyser), ett verktyg för analyser av skolors resultat där hänsyn tas till skolornas elevsammansättning. Enligt förordningen (2015:195) om ett nationellt informationssystem för skolväsendet ska vidare Skolverket göra vissa uppgifter om skolenheter tillgängliga för allmänheten i ett nationellt informationssystem. Detta gäller de uppgifter om skolenheter i förskoleklassen, grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan som framgår av förordningen eller av föreskrifter som meddelats med stöd av den. Informationen ska göra det möjligt att jämföra olika skolenheter. Skolverket får meddela föreskrifter om vilka uppgifter som huvudmännen ska lämna för att myndigheten i informationssystemet ska kunna tillhandahålla de uppgifter som anges i förordningen. Skolverket får också meddela föreskrifter om på vilket sätt uppgifterna ska lämnas.

Skolinspektion ska enligt 26 kap. 19 och 20 §§ skollagen granska kvaliteten i sådan utbildning och annan verksamhet som står under dess tillsyn eller under tillsyn av en kommun enligt samma kapitel i skollagen. Granskningen ska avse den granskade utbildningens eller verksamhetens kvalitet i förhållande till mål och andra riktlinjer.

Kommuner är såsom huvudmän för skolväsendet i hög grad beroende av tillgång till information som underlag för sin styrning av verksamheterna, inte minst för att kunna fördela resurser till olika enheter efter barns och elevers olika förutsättningar och behov (2 kap. 8 b § skollagen). Även enskilda huvudmän har behov av underlag för sin verksamhet.

Sist men inte minst används Skolverkets informationsdatabaser av allmänheten för insyn i skolväsendet, bl.a. av elever och vårdnadshavare inför skolval och av medier inom den granskande journalistiken.

Statistiksekretessen sätter gränser för hur information kan användas och delas

Enligt offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL, innebär sekretess ett förbud att röja en uppgift, vare sig det sker muntligen, genom utlämnande av en allmän handling eller på något annat sätt (3 kap. 1 § OSL). En uppgift för vilken sekretess gäller får inte röjas för enskilda eller för andra myndigheter, om inte annat anges i OSL eller i lag eller förordning som OSL hänvisar till. Vad som föreskrivs om sekretess mot andra myndigheter gäller också mellan olika verksamhetsgrenar inom en myndighet när de är att betrakta som självständiga i förhållande till varandra (8 kap. 1 och 2 §§ OSL).

Enligt 24 kap. 8 § första stycket OSL gäller sekretess i sådan särskild verksamhet hos en myndighet som avser framställning av statistik för uppgift som avser en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden och som kan hänföras till den enskilde. Med särskild verksamhet som avser framställning

av statistik menas en allmänt utredande verksamhet, utan anknytning till särskilda ärenden, som organisatoriskt är avgränsad från annan verksamhet hos myndigheten. Det utmärkande är att verksamheten är organiserad som en egen enhet eller liknande (prop. 1979/80:2 del A s. 263). Bestämmelsen om statistiksekretess är således inte tillämplig i all verksamhet som avser framställning av statistik, utan endast i ”särskild verksamhet”. Statistiksekretessen gäller för uppgifterna hos den särskilda verksamheten oavsett varifrån de härrör eller hur de har kommit till verksamheten eller om de är offentliga utanför verksamheten. Bestämmelsen medför att en uppgift hos en myndighet kan vara offentlig inom en handläggande avdelning men sekretessreglerad inom en avdelning inom samma myndighet som ägnar sig åt särskild verksamhet som avser framställning av statistik.

Som huvudregel är statistiksekretessen absolut och, om inte något av de mycket snävt begränsade undantagen från den absoluta sekretessen gör ett utlämnande tillåtet, kan uppgifterna inte överföras till andra delar av myndighetens organisation eller till andra myndigheter eller enskilda. Detta gäller även om uppgifterna finns allmänt tillgängliga utanför den särskilda statistiksenheten, och även om de uppgifter som lämnats in till den särskilda verksamheten inte var skyddade av sekretess hos uppgiftslämnaren.

En praxisändring har medfört att informationssystemet på skolområdet inte fungerar

Uppgifter om enskilda huvudmäns verksamhet på skolenhetsnivå, t.ex. uppgifter om genomströmning, elevernas genomsnittliga meritvärde och lärartäthet, ansågs tidigare vara offentliga. Statistiksekretessen till skydd för elevers, föräldrars, lärares och annan pedagogisk personals personliga förhållanden upprätthölls dels genom att sådana uppgifter bara lämnades ut för publicering på aggregerad nivå, dvs. var avidentifierade, dels genom att Skolverket, för att undvika s.k. bakvägsidentifiering, i sin särskilda statistikverksamhet inte lämnade ut uppgifter för publicering om skolenheter som hade färre än tio elever. I dessa fall ”dubbelprickades” (..) uppgiften.

SCB har sett över sin sekretesspolicy. Inom ramen för sin översyn har SCB gjort en ny bedömning av vilka uppgifter som samlas in inom ramen för den officiella statistiken som inte kan lämnas ut eftersom de avser uppgifter om enskilda ekonomiska förhållanden för vilka sekretess gäller enligt 24 kap. 8 § OSL. SCB anser numera att uppgifter hos SCB om fristående skolors genomströmning, betygssättning och sammansättning av elever omfattas av sekretess till skydd för den enskilde huvudmannens ekonomiska förhållanden. Kammarrätten i Göteborg har gjort samma bedömning som SCB (dom den 16 december 2019 i mål nr 6267-19, den 28 februari 2020 i mål nr 6599-19, den 18 maj 2020 i mål nr 7032-19, den 19 oktober 2020 i mål nr 5734-20 och den 27 januari 2021 i mål nr 5627-20). Som framgår ovan ansågs sådana uppgifter tidigare vara offentliga och låg då till grund för publicerad information hos Skolverket på bl.a. skolenhetsnivå.

Med anledning av det ändrade rättsläget beslutade Skolverket att fr.o.m. den 1 september 2020 stänga sina databaser som visar olika uppgifter på förskole- och skolenhetsnivå. Av information på Skolverkets webbplats framgår att myndighetens beslut också omfattade uppgifter om förskolor och skolor med offentlig huvudman, vilket motiverades av att lika villkor ska gälla för kommunala och enskilda huvudmän. Skolverket skulle dock fortsätta att publicera information om skolväsendet på riksnivå. Den 8 oktober 2020 meddelade Skolverket att myndigheten, efter att ha gjort ett nytt rättsligt ställningstagande, har beslutat att åter publicera den statistik på huvudmann- och skolnivå som myndigheten tagit fram och publicerat före den 1 september 2020. Uppgifterna kommer dock på grund av statistiksekretessen inte att uppdateras.

Skolverket och SCB har analyserat hur tillgången till skolinformation kan säkerställas

Regeringen gav den 17 juni 2020 Skolverket respektive SCB i uppdrag att lämna förslag på hur information om skolor åter ska kunna offentliggöras. Skolverket fick i uppdrag att kartlägga och redovisa vilka författningsändringar och andra åtgärder som kan genomföras för att myndigheten ska kunna få tillgång till sådana uppgifter som krävs för att Skolverket ska kunna fullgöra sitt instruktionsenliga uppdrag samt kostnaderna för detta (U2020/03833/GV). SCB fick i uppdrag att lämna förslag om hur behovet av socioekonomiska uppgifter inom det nationella informationssystemet för skolväsendet kan tillgodoses. SCB skulle även lämna förslag om hur Skolverket ska kunna ta del av andra nödvändiga uppgifter som ligger till grund för den officiella statistiken när det gäller skolväsendet och som Skolverket behöver för att kunna fullgöra sin instruktionsenliga uppgift (U2020/03834/GV).

Myndigheterna redovisade sina förslag den 4 september 2020 (U2020/04580/GV, U2020/04581/GV).

Det finns ett stort behov av att säkerställa informationsförsörjningen inom skolväsendet

Skolverkets och SCB:s förslag är delvis sammanfallande och förutsätter lagändringar. Förslagen och andra utkast till lösningar har analyserats inom Regeringskansliet, och det står klart att oavsett vilken lösning som väljs så krävs det ytterligare utredningsinsatser. I första hand bör ett permanent genombrott av statistiksekretessen undvikas. En långsiktig lösning för informationsförsörjningen inom skolområdet bedöms inte kunna finnas på plats förrän tidigast i juli 2023. Myndigheter, kommuner och allmänhet är dock beroende av tillgång till information dessförinnan. Inledningsvis bedöms behovet kunna täckas av de data som publicerats före stängningen av Skolverkets databaser, trots att gamla uppgifter ger försämrad precision vid användningen. För att styrningen av skolväsendet ska fungera behöver dock

tillgången till skolenhetsinformation säkerställas med en kortsiktig lösning så fort som möjligt.

Ett genombrott i statistiksekretessen utgör ett avsteg från de principer som hittills har gällt

Officiell statistik om olika samhällsområden är en mycket viktig informationskälla i ett demokratiskt styrt samhälle. De politiska organen behöver tillgång till pålitlig statistik för att kunna bedriva evidensbaserad politik. Statistiken används dock inte bara som underlag för politiska beslut utan också som underlag för beslut av myndigheter, debatt, forskning, utvärdering och uppföljning av offentlig verksamhet m.m. Det stränga sekretessskyddet för uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden i myndigheters särskilda verksamhet för statistikframställning motiveras av att statistikens kvalitet är beroende av enskildas villighet att lämna uppgifter, som i sin tur kan antas bero på att de enskilda litat på att uppgifter om dem inte röjs så att de kan identifieras. Därutöver kan det i den särskilda verksamheten finnas många uppgifter om en och samma person. En sammanställning av sådana uppgifter är ofta integritetskänslig (jfr prop. 1979/80:2 Del A s. 262 f.). Detta är bakgrunden till att det i dag inte finns några bestämmelser om genombrott i statistiksekretessen. Ett sekretessgenombrott skulle utgöra ett principiellt avsteg från det starka skydd för statistiken som statistiksekretessen ger. Mot bakgrund av syftet att värna tillförlitligheten och kvaliteten i statistiken behöver ett sekretessgenombrott därför övervägas mycket noga.

Inom Regeringskansliet pågår beredning av ett lagstiftningsärende som syftar till att få till stånd en långsiktig lösning för att säkerställa samhällets behov av skolinformation, även när det gäller skolenheternas verksamhet.

En långsiktig lösning som innebär att statistik åter kan publiceras på skolenhetsnivå måste utformas så att förtroendet för statistiksekretessen, och därmed för den officiella statistiken, inte riskeras. Det tar tid att utreda en långsiktig lösning för informationsförsörjningen på skolområdet. En sådan bedöms inte kunna träda i kraft förrän den 1 juli 2023. Det finns dock ett trängande behov av att ha en fungerande informationsförsörjning även innan denna tidpunkt. I detta syfte behöver en temporär lösning övervägas.

Motionen

Enligt kommittémotion 2020/21:3933 av Patrick Reslow m.fl. (SD) bör propositionens förslag om införande av en sekretessbrytande bestämmelse i OSL vad avser skolinformation bli permanent. Motionärerna anser att det förslag som ges i propositionen väl uppfyller syftet med informationstillgången samt att det är i linje med den sedan länge rådande ordningen. Med en permanent bestämmelse skulle enligt desamma

myndigheter, föräldrar och elever vara tillförsäkrade en bestående lösning på den situation som uppstått.

Utskottets ställningstagande

Som framgår ovan har den ändring som skett i rättspraxis medfört att uppgifter på skolenhetsnivå som tidigare var offentliga och kunde användas för många viktiga ändamål numera omfattas av statistiksekretess.

Inom Regeringskansliet pågår beredning av ett lagstiftningsärende som syftar till att få till stånd en långsiktig lösning för att säkerställa samhällets behov av skolinformation, även när det gäller skolenheternas verksamhet. En långsiktig lösning som innebär att statistik åter kan publiceras på skolenhetsnivå måste utformas så att förtroendet för statistiksekretessen, och därmed för den officiella statistiken, inte riskeras. Det tar tid att utreda en sådan lösning och den bedöms inte kunna träda i kraft förrän den 1 juli 2023.

Utskottet delar uppfattningen att det finns ett ytterst angeläget behov av att ha en fungerande informationsförsörjning även innan denna tidpunkt. I detta syfte behöver en tillfällig lösning införas.

Mot denna bakgrund anser utskottet att konstitutionsutskottet bör tillstyrka propositionen och avstyrka motionen.

Stockholm den 27 april 2021

På utbildningsutskottets vägnar

Gunilla Svantorp

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Gunilla Svantorp (S), Roger Haddad (L), Kristina Axén Olin (M), Pia Nilsson (S), Lars Püss (M), Patrick Reslow (SD), Caroline Helmersson Olsson (S), Fredrik Christensson (C), Daniel Riazat (V), Marie-Louise Hänel Sandström (M), Robert Stenkvist (SD), Linus Sköld (S), Christian Carlsson (KD), Michael Rubbestad (SD), Annika Hirvonen (MP), Maria Nilsson (L) och Aylin Fazelian (S).

Avvikande mening

Tidsbegränsad lösning för att säkerställa tillgång till skolinformation (SD)

Patrick Reslow (SD), Robert Stenkvist (SD) och Michael Rubbestad (SD) anför:

Regeringen har föreslagit att det införs en sekretessbrytande bestämmelse i OSL. Vi tycker att det är bra. Den sekretess som infördes av SCB var inte påkallad av någon part. Inte ens de som berördes mest av beslutet – de fristående skolorna – ville se en sådan regeländring. Innebörden av den nu föreslagna bestämmelsen är att alla de uppgifter som tidigare varit offentliga ska vara det även fortsättningsvis. På så vis återställs ordningen till hur den såg ut före SCB:s beslut att ändra sekretesspolicyn.

Vi ser däremot ingen anledning till att den nu föreslagna sekretessbrytande bestämmelsen ska vara tillfällig, utan vill i stället permanenta densamma. Vi anser att det förslag som ges i propositionen väl uppfyller syftet med informationstillgången samt att det är i linje med den sedan länge rådande ordningen. Med en permanent bestämmelse skulle således myndigheter, föräldrar och elever vara tillförsäkrade en bestående lösning på den situation som uppstått.

Därmed anser vi att konstitutionsutskottet bör tillstyrka motion 2020/21:3933 (SD).

Särskilda yttranden

1. Särskilt yttrande (S, MP)

Gunilla Svantorp (S), Pia Nilsson (S), Caroline Helmersson Olsson (S), Linus Sköld (S), Annika Hirvonen (MP) och Aylin Fazelian (S) anför:

Vi anser att konstitutionsutskottet bör tillstyrka propositionen och avstyrka motionen men vill anföra följande.

Tillgången till korrekt statistik och information om skolor och resultat är avgörande för svensk skola och helt nödvändig för att svensk skola ska kunna styras och fungera. Det handlar bl.a. om att skolmyndigheter och huvudmän måste ha insyn för att kunna utöva tillsyn och fördela resurser, men också om valfrihet: att elever och föräldrar ges möjlighet att ta del av relevant och korrekt information inför skolval. Efter att tolkningen av vad som räknas som sekretessbelagda uppgifter ändrats av SCB, kom för skolan helt avgörande information att beläggas med sekretess.

Propositionen 2020/21:141 Tidsbegränsad lösning för att säkerställa tillgång till skolinformation lämnar förslag om ändringar i OSL som nu under en begränsad tid kommer att möjliggöra för Skolverket att få del av en rad viktiga uppgifter om enskilda huvudmän inom skolväsendet. Detta är en bra lösning som i det korta perspektivet löser det omedelbara problemet om skolstatistikens tillgänglighet. I ett längre perspektiv bygger emellertid lösningen på ett avsteg i statistiksekretessen som är och bör vara tidsbegränsat, varför en långsiktig lösning nu också måste arbetas fram.

Offentlighetsprincipen är en central del i den svenska demokratin och rättsordningen. Den innebär bl.a. att allmänheten och medierna har rätt till insyn i och tillgång till information om statens och kommunernas verksamhet. I det här avseendet ser vi det som ett avsteg att offentlighetsprincipen inte också gäller fristående skolor, trots att även denna verksamhet finansieras med offentliga medel.

Skolan är något av det viktigaste vi har i svensk välfärd. Att både förhållanden och missförhållanden kan granskas i offentlig verksamhet, även om den bedrivs i privat regi, är en demokratifråga. Därför är det också helt avgörande att svenska folket ska ha rätten och möjligheten att ta del av information om hur offentliga medel används, vare sig det handlar om kommunala skolor eller fristående skolor.

Frågan om att införa offentlighetsprincipen är också en säkerhetsfråga. Vid säkerhetshot från exempelvis våldsbejakande extremism måste samhället stå enat och ha möjlighet att samordna resurser och information oavsett om skolan bedrivs i kommunal eller privat regi. Också här skulle samhället stå starkare om offentlighetsprincipen även gällde fristående skolor.

Offentlighetsprincipen är en central del i den svenska demokratin och rättsordningen som alltså borde gälla för alla skolor – även för fristående

skolor. Det är därför vår övertygelse att offentlighetsprincipen på sikt ska gälla även fristående skolor så att det blir möjligt för allmänheten att eftersöka och ta del av information om hur offentliga medel används i landets skolor vare sig det handlar om kommunala skolor eller fristående skolor.

2. Särskilt yttrande (M, KD)

Kristina Axén Olin (M), Lars Püss (M), Marie-Louise Hänel Sandström (M) och Christian Carlsson (KD) anför:

Vi anser att konstitutionsutskottet bör tillstyrka propositionen och avstyrka motionen men vill anföra följande.

Under våren 2019 aviserade SCB en förändring av sin tolkning av vad som räknas som sekretessbelagda uppgifter. I december 2019 slog Kammarrätten i Göteborg fast att uppgifter om friskolors genomströmning, betygssättning och elever ska omfattas av sekretess. Först den 18 juni 2020, över sex månader senare, gav regeringen Skolverket i uppdrag att kartlägga och redovisa vilka författningsändringar som behövs för att statistiken ska bli tillgänglig igen. Uppdraget skulle redovisas till regeringen den 4 september 2020, dvs. fyra dagar efter att Skolverket tvingades att radera all skolstatistik.

Regeringens senfärdighet i frågan är anmärkningsvärd. Domen innebär att viktig information inför skolvalen inte finns tillgänglig. Inte heller kan skolpeng och statsbidrag beräknas på ett korrekt sätt. Frånvaron av statistik omöjliggör också kunskapsutvärderingar och kvalitetsgranskning av den svenska skolan. Förändringen har inneburit att en viktig och bärande pelare för det svenska skolsystemet har fallit. Dessutom har situationen lett till att inte ens statens tillsynsmyndighet, Skolinspektionen, har kunnat genomföra ordentlig tillsyn eftersom skolstatistiken inte har kunnat ligga till grund för inspektion.

Utbildningsminister Anna Ekström och andra statsråd i regeringen har använt denna allvarliga situation för att driva en annan fråga, den om offentlighetsprincipen. Det har insinuerats att det på något sätt skulle vara borgerliga partier som står i vägen för att information om alla Sveriges skolor ska vara offentlig. Det kunde inte vara mer fel. En utredning om offentlighetsprincipen från 2015 lämnade många frågetecken. Bland annat reddes det inte ut hur man skulle hantera krockar med andra lagar och att inte orimligt öka den administrativa bördan för skolorna. 2018 sa regeringen att de skulle återkomma nästa år. Nu har över två år gått och ännu har ingenting hänt, vilket vi har påtalat otaliga gånger.

För att det ska vara möjligt för elever och föräldrar att göra ett fritt, aktivt och informerat skolval måste data kunna jämföras. En permanent sekretessbrytande regel behöver därför komma på plats som gör det möjligt för Skolverket att få del av de uppgifter om skolors elevsammansättning och betygssättning som behövs för skolutveckling, det nationella informations-systemet och för att fördela statsbidrag.

3. Särskilt yttrande (V)

Daniel Riazat (V) anför:

Jag anser att konstitutionsutskottet bör tillstyrka propositionen och avstyrka motionen men vill anföra följande.

Den som driver skolverksamhet har tagit på sig att ansvara för våra barns utbildning. Det är svårt att tänka sig något viktigare uppdrag. Vi måste kunna känna oss trygga med att alla huvudmän tar detta uppdrag på största allvar och lever upp till det gemensamma förväntningar på kvalitet och värdegrund. För oss är det en självklar princip att med verksamhet som finansieras av våra gemensamma medel följer krav på öppenhet och insyn. Vi som medborgare måste kunna ha insyn i välfärdens verksamheter.

Offentlighetsprincipen är allmänhetens verktyg för att få insyn i och kunna granska samhällsviktig verksamhet. Det är en brist i vår gemensamma välfärd att fristående skolor kan undkomma insyn. För oss i Vänsterpartiet står det klart att begrepp som "affärshemlighet" inte ska förknippas med utbildning och elever. Transparens måste råda. För forskningens skull, för journalistikens möjlighet till granskningar, för att allmänheten ska veta vad de är med och finansierar och kanske främst för elevernas och personalens skull.

Alla kommunala skolor omfattades tidigare av offentlighetsprincipen. Detta gällde dock inte friskolor. Under förra mandatperioden lade regeringen i samarbete med Vänsterpartiet fram ett förslag till lagstiftning om att offentlighetsprincipen även ska gälla i friskolor (Offentlighetsprincipen ska gälla i fristående skolor U2018/00617/GV). Lagrådet förde fram kritik mot de delar som rörde börsnoterade företag. Efter att regeringen låtit utreda delar som kritiserats av Lagrådet på nytt kom regeringen med promemorian (Offentlighetsprincipen hos börsnoterade skolföretag U2019/00336/GV).

Sedan båda dessa utredningar gjordes har den möjligheten till insyn som fanns begränsats avsevärt. Detta efter ett domslut i kammarrätten som hindrar SCB att lämna ut statistik som rör friskolor eftersom dessa numera klassas som affärshemligheter. Därefter har Skolverket även hemligstämplat de kommunala skolornas statistik eftersom de menar att det ska vara samma behandling av kommunala som fristående skolors uppgifter.

I november 2020 lämnade jag in ett utskottsinitiativ i syfte att införa offentlighetsprincipen för samtliga aktörer inom skolväsendet. Förslaget avslogs av Moderaterna, Sverigedemokraterna, Centerpartiet, Kristdemokraterna och Liberalerna.

Propositionen 2020/21:141 Tidsbegränsad lösning för att säkerställa tillgång till skolinformation är regeringens förslag som innebär att ändringar i OSL nu under en begränsad tid kommer att möjliggöra för Skolverket att få del av en rad viktiga uppgifter om enskilda huvudmän inom skolväsendet.

Precis som Skolverket, Idéburna Skolors Riksförbund och en rad andra aktörer inom skolväsendet anser jag att det mest långsiktiga och rimliga alternativet är att införa offentlighetsprincipen. Men utifrån rådande läge ser

vi hellre att allmänheten får ta del av viss skolinformation än ingen information.

En demokratiskt styrd skola kräver införande av offentlighetsprincipen och ett avskaffande av marknadsexperimentet. Jag avser därför fortsätta lägga fram förslag i syfte att demokratisera styrningen av svensk skola.

4. Särskilt yttrande (L)

Roger Haddad (L) och Maria Nilsson (L) anför:

Vi anser att konstitutionsutskottet bör tillstyrka propositionen och avstyrka motionen men vill anföra följande.

Liberalerna har sedan SCB fattade det olyckliga beslutet hösten 2019 att ändra sin sekretesspolicy kring skolstatistik agerat direkt i riksdagen för att efterfråga åtgärder av regeringen. Det är självklart att våra skolmyndigheter och huvudmän ska ha full insyn i skolans verksamhet, i synnerhet när det gäller viktiga uppgifter om betyg, elevernas kunskapsutveckling, lärarbehörighet, lärartäthet, m.m.

Detta är också viktig information för vårdnadshavare för att de ska kunna göra aktiva skolval liksom för kommuner och myndigheter för att de ska kunna fördela resurser. Vi har aktivt medverkat till att få fram detta förslag till proposition efter samråd med regeringen.

För oss har det viktigaste varit att säkerställa att samtliga de uppgifter och den information som fanns öppen och tillgänglig innan SCB:s beslut 2019 åter blir tillgängliga och det fullt ut. När vi efter dialog med Skolverket men också genom frågor som vi ställt till myndigheten i utskottet fått försäkringar om att så är fallet, har vi landat i detta förslag som nu ligger på riksdagens bord. Förslaget är att propositionen är tidsbegränsad. Om nuvarande regelverk fungerar väl och uppfyller alla krav på tillgång till grundläggande skolstatistik anser vi att det så småningom bör permanentas i ett senare skede.