

Almega Utbildnings yttrande över betänkandet Ett datalyft mot fel, fusk och frånvaro, SOU 2025:108

Almega Utbildning (nedan kallat förbundet) har getts möjlighet att lämna synpunkter på ovan rubricerade betänkande och vill framföra följande.

Almega Utbildning är en arbetsgivar- och branschorganisation för fristående förskolor och skolor. Förbundet har cirka 820 medlemmar. Förbundets medlemmar är bundna av kollektivavtal och är verksamma över hela landet. Fristående förskolor och skolor fyller en viktig roll i svensk utbildning. I dag väljer drygt 420 000 elever och cirka 50 000 medarbetare fristående skolverksamheter.

Sammanfattning

Almega Utbildning **avstyrker** utredningens förslag om:

- Att det ska införas ett nationellt frånvaroregister på individnivå.

I det fall regeringen avser att gå vidare med utredningsförslaget så vill Almega Utbildning tillstyrka följande delar:

- Att Skolverket ska ansvara för frånvaroregistret
- En ny uppgiftsskyldighet för vissa huvudmän i utbildningsverksamhet
- Att det ska framgå av förordning vilka uppgifter som ska finnas i frånvaroregistret
- Att Skolverket ska få meddela föreskrifter avseende rapporteringen
- Att vissa uppgifter ska föras över till Skolverkets statistikverksamhet

- Att det ska särskilt regleras vilka som ska få tillgång till uppgifter ur registret

Övergripande synpunkter

Almega Utbildning är djupt bekymrade över att antalet hemmasittare ökar och det är viktigt att vi både förbättrar kunskapsläget gällande problematisk skolfrånvaro och att vi utifrån dessa kunskaper hittar insatser för att säkerställa att alla elever får den undervisning som krävs för att man ska nå skolans mål.

Förbundet anser att varje huvudman ska vara skyldiga till att hålla med ett frånvaroregister och att huvudmännen ska rapportera nivå på frånvaro till berörd myndighet. Förbundet anser att förslaget om att införa ett nationellt frånvaroregister skapar onödig byråkrati och förbundet avstyrker därmed förslaget på en övergripande nivå.

Almega Utbildning anser att kunskapsläget fortsatt är för lågt när det gäller elever med problematisk skolfrånvaro. Vi vet att ca 15 procent idag lämnar grundskolan utan behörighet till gymnasiet. Deras väg genom livet har redan i ett tidigt skede fått en svår början.

Anledningen till att elever inte deltar i undervisningen kan ha flera orsaker. Bilden kan många gånger vara komplex och de bidragande orsakerna samvariera på ett olyckligt vis. Det är därför det är av så stor vikt att kunskapsläget höjs för att svensk skola bättre ska kunna möta de olika eleverna.

Almega Utbildning ser risker med att utredaren överskattat med vilken hastighet ett frånvaroregister kan vara i bruk. Frånvaro registreras i hög utsträckning redan idag i digitala system men för att data ska kunna rapporteras till SCB mer automatiserat krävs utveckling i de flesta system. Av den anledningen är Almega Utbildning tveksamma till implementeringstiden som anges i betänkandet.

9.4.1 Det bör införas ett nationellt frånvaroregister på individnivå

Förslag: Det ska införas ett nationellt frånvaroregister med uppgifter på individnivå om barns och elevers frånvaro och närvaro från utbildningsverksamhet.

Förbundet avstyrker förslaget

Almega Utbildning ser positivt på att elevers frånvaro tydliggörs för att enklare kunna följas upp. Förbundets utgångspunkt är elevperspektivet. Vi vet att antalet elever med problematisk skolfrånvaro är stor och att den

exakta omfattningen inte är känd. Förbundet anser att varje huvudman ska hålla med ett frånvaroregister och att huvudman ska rapportera in frånvaro till berörd myndighet. Mer statistisk som kan analyseras och ge fördjupad kunskap om orsaker till problematisk frånvaro är viktigt och nödvändigt. Det kan ge en bättre bild av initiativ och insatser som behöver vidtas nationellt. Förbundet är dock kritisk till att via ett register följa individens frånvaro på nationell nivå och anser att detta kommer innebära en ökad byråkratisering och förbundet avstyrker därmed förslaget om att det ska införas ett nationellt frånvaroregister.

Samtidigt anser Almega Utbildning att arbetet med att förhindra felaktiga utbetalningar tillåts bli ett allt för dominerande syfte med frånvaroregistret. Det är olyckligt om det sker på bekostnad av det ursprungliga syftet med frånvarostatistiken, att hitta sätt att hjälpa elever med problematisk skolfrånvaro. Svensk skola har redan idag tillförts en lång rad uppgifter med betungande administration som följd. Därutöver har flera förslag presenterats i närtid som gör bördan än tyngre. Det är därför inte självklart att skolans medarbetare ska vara de som bidrar med statistik och underlag för att lösa frågor som utgår från andra myndigheter – hur vällovliga uppgifterna än må vara.

9.4.3 Skolverket ska ansvara för frånvaroregistret

Förslag: Skolverket ska i sin instruktion få i uppgift att ansvara för frånvaroregistret.

Förbundet tillstyrker förslaget.

Förbundet avstyrker förslaget om att det ska införas ett nationellt frånvaroregister. I det fall regeringen trots detta avser att gå vidare med förslaget anser förbundet att det är ändamålsenligt att ge Skolverket uppdraget att ansvara för frånvaroregistret. Förbundet anser det viktigt att frånvaroregistret behandlas som skoldata snarare än som en allmän statistikuppgift. Det ökar möjligheten att datauppgifterna också tillåts förbättra skolans innehåll och inte enbart används som kontrolluppgift för felaktiga utbetalningar.

Det är särskilt viktigt att Skolverket tillåts utveckla rätt kompetens för att lösa tillförda uppgifter. Arbetet med införandet av ett frånvaroregister ska dessutom ställas i relation till flera redan ålagda och komplexa implementeringar; det nya betygssystemet, digitala nationella prov, nya läroplaner med mera.

9.4.6 Det ska framgå av förordning vilka uppgifter som ska finnas i frånvaroregistret

Förslag: Vårt förslag: Frånvaroregistret ska för varje enskilt barn eller elev innehålla uppgift om hemkommun, namn och personnummer. För de obligatoriska skolformerna samt för gymnasieskola och anpassad gymnasieskola ska antalet frånvarotimmar per dag rapporteras. För förskola, fritidshem och annan pedagogisk omsorg som erbjuds i stället för förskola och fritidshem ska antalet närvarotimmar per dag rapporteras. Detta ska framgå i förordningen (2027:000) om register över barns och elevers frånvaro och närvaro i utbildningsverksamhet.

Förbundets kommentar gällande förslaget

I det fall att regeringen går vidare med förslaget anser förbundet att viss flexibilitet är att föredra. En sådan flexibilitet kan uppnås genom att innehållet i ett frånvaroregister regleras genom förordning.

9.4.7 Skolverket ska få meddela föreskrifter avseende rapporteringen

Förslag: Skolverket får meddela föreskrifter om hur rapporteringen till frånvaroregistret ska genomföras och hur uppgifterna ska vara strukturerade.

Förbundet tillstyrker förslaget

I det fall att regeringen går vidare med förslaget om ett nationellt frånvaroregister anser förbundet det välkommet att Skolverket får uppdraget att i detalj reglera den specifika tekniken. Det är viktigt att standarder utformas på ett ändamålsenligt sätt för att minska kostnaden för huvudmännens implementering. Vi delar bilden att Skolverkets pågående arbete med SS12000 utgör ett bra ramverk.

Mot bakgrund av att det är önskvärt med flexibilitet är det välkommet att utredningen tydligt formulerar; "Skolverket bör särskilt beakta att det ska vara proportionerligt och förutsägbart för huvudmännen hur uppgifterna ska samlas in".

Utredningen menar att det inte krävs någon distinktion mellan giltig och ogiltig frånvaro. Almega Utbildning anser dock att det kan omintetgöra en del av de fördelar som finns med att registrera frånvaro. Det blir inte bara svårare att ge elever det stöd de behöver och som skulle hjälpa just dem. Det försämrar också precisionen i att särskilja en felaktig utbetalning mot en som kan anses vara korrekt.

9.4.8 Frånvaro- och närvarouppgifter ska rapporteras varje vecka

Förslag: Rapportering till frånvaroregistret ska ske veckovis. Detta ska regleras i förordning.

Förbundet avstyrker förslaget.

En frekvens som utgår från veckovisa rapporteringar innebär en allt för hög ambitionsnivå. Frånvaroregistret fyller flera funktioner men hade ursprungligen som syfte, och som det uttrycktes i utredningen (SOU 2025:8), att vara ett verktyg för att minska den problematiska skolfrånvaron. Den veckovisa rapporteringens huvudsakliga syfte är snarare de felaktiga utbetalningarna och därmed inte elevperspektivet.

Det är viktigt att en ambition av det här slaget åtföljs av en förmågehöjning hos mottagande myndighet. Värdet av de rapporterade uppgifterna bör vara högre när de rapporteras med hög frekvens. Men det ställer samtidigt krav på att de digitala system som Skolverket nyttjar är tillräckligt driftsäkra.

Utredningen resonerar kring den ökade administrativa börda som en veckovis rapportering skulle innebära för huvudmännen och menar att den inte skulle bli så stor då rapportering redan sker. Det förutsätter dock att system för rapporteringen faktiskt fungerar som avsett. Risken är dock hög att administrationen ökar.

Det är bra att utredningen särskilt har analyserat effekten för de mindre huvudmännen och sett att det kan finnas behov av särskilda stöd för att de inte ska drabbas.

Exakt hur stor ökningen av den administrativa bördan verkligen blir är svår att bedöma. På ett övergripande plan kommer mindre huvudmän påverkas mer än större då de generellt inte har samma tillgång till stödfunktioner. Men alla kommer att påverkas. Därför är det viktigt att ställa nyttan av ett frånvaroregister mot de befarade kostnaderna det innebär med ökad administration. Förbundets farhåga är att den ökade administrationen inte väger upp nyttan med ett frånvaroregister så som utredningen föreslår det.

Utifrån ett samhällsperspektiv är värdet av att hindra felaktiga utbetalningar stort men det kan ifrågasättas om det faller inom skolans uppgift. Att minska problematisk skolfrånvaro är däremot en uppgift som naturligt bör vara skolans.

9.4.11 Vissa uppgifter ska föras över till Skolverkets statistikverksamhet

Förslag: Uppgifter som är nödvändiga för den officiella statistiken ska föras över till den särskilda verksamheten hos Skolverket som framställer officiell statistik.

Förbundet tillstyrker förslaget.

Förutsatt att datauppgifter är av sådan art och behandlas på korrekt sätt att den personliga integriteten inte hotas i och med överföringen. Det är dock viktigt att Skolverkets statistikverksamhets behov av data inte tillåts överskugga det huvudsakliga syftet med datainsamlingen.

9.4.12 Det ska särskilt regleras vilka som ska få tillgång till uppgifter ur registret

Förslag: Enbart de myndigheter som regeringen beslutat ska kunna ta del av uppgifter ur frånvaroregistret. Försäkringskassan, CSN, Skolinspektionen, Utbetalningsmyndigheten samt kommunala nämnder för verksamhet som bedrivs enligt skollagen och verksamhet som bedrivs enligt socialtjänstlagen ska ha möjlighet att ta del av uppgifter ur registret.

Förbundet tillstyrker förslaget.

I det fall att regeringen går vidare med förslaget om ett nationellt frånvaroregister har förbundet inget att invända mot de huvudsakliga delarna i avsnittet. Förbundet vill dock påpeka värdet av dataanalys kopplat till vem som ska få tillgång till uppgifter ur registret. Kommuner har ett särskilt ansvar och det är rimligt att de har tillgång till uppgifter ur registret och kan vidta åtgärder utifrån datamaterialet. Den kommunala nämnden är också huvudman i likhet med fristående huvudmän. Det bör därför övervägas om inte även fristående huvudmän också ska kunna ta del av registeruppgifter. Med en sådan möjlighet ges även den fristående huvudmannen verktyg som kan leda till viktiga analyser och slutsatser om åtgärder för de egna eleverna.

13 Konsekvenser

Utredningen gör bedömningen att flertalet huvudmän redan har ett system för inrapportering av frånvaro men menar samtidigt att bilden är en annan för mindre huvudmän. Med det webbgränssnitt som är tänkt att stötta mindre huvudmän bör det, enligt utredningen, inte ta mer än 2,5 minuter att rapportera in varje elev och barn. Därefter följer en uträkning av vilka kostnader ett sådant arbetspåslag skulle innebära. Kostnaden är en sak men för många mindre huvudmän kan arbetsbelastningen som sådan vara allt för stor. Att anställa fler medarbetare innebär en stor risk och kostnad. Mest troligt är istället att inrapporteringsuppgiften får konkurrera med redan hårt pressad tid hos befintlig personal. Därför är det viktigt att

se till den samlade administrativa bördan som följer i spåren av presenterade betänkanden på skolområdet.

Utredningen skriver att de utgår från att kostnader förknippade med införande av nya system och rapportering av frånvaro kommer kompenseras av kommunerna genom grundbeloppet. Det finns ingen garanti för att kommunerna rapporterar en högre kostnad kopplat till frånvaroregistret. Mer troligt är att kommunerna förmår absorbera de kostnader som förknippas med detta i den centrala administrationen och att de därför lämnas utanför beräkningen av grundbeloppet. Det finns därmed ingen garanti för att fristående huvudmän kompenseras för ökade kostnader.

Utredningen föreslår att ett nationellt förskoleenhetsregister införs och ser det som en förutsättning för att realisera nyttan med ett frånvaroregister. Almega Utbildning har länge förordat införandet av ett förskoleenhetsregister och välkomnar att utredningen påtalar nyttan av detta.

Almega utbildning vill också påpeka hur kort tidshorisonten för införandet är. Utredningen motiverar den korta tidsperioden med att det ger Skolverket större möjlighet att kalibrera inrapporteringssystem och IT-leverantörer att få tid att utveckla nödvändiga system. Oaktat detta ska landets alla huvudmän informeras om förändringarna vilket utredningen också berör. Men precis som tidigare nämnts är utredningens förslag ett av flera på skolområdet som ska bli eller väntas bli ny lagstiftning. Utmaningen att nå fram till landets alla huvudmän är en utmaning som ska tas på allvar.

För Almega Utbildning

Andreas Mörck
Förbundsdirektör

Christoffer Hökmark
Skolpolitisk expert