

Från: [Remiss DNP](#)
Till: [Remiss DNP](#)
Ärende: Remiss avseende Skolverkets förslag till föreskrifter om hantering och genomförande av digitala nationella prov
Datum: den 17 april 2023 17:15:25
Bilagor: [Missiv.pdf](#)
[Sändlista.pdf](#)
[Konsekvensutredning.pdf](#)
[Förslag föreskrifter om digitala nationella prov.pdf](#)
[Förslag ändring av fsk SKOLFS 2013_19.pdf](#)

Remiss avseende Skolverkets förslag till föreskrifter om hantering och genomförande av digitala nationella prov

Skolverket översänder härmed förslag till föreskrifter om hantering och genomförande av digitala nationella prov samt förslag avseende ändringar i Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2013:19) om hantering och genomförande av nationella prov.

Skolverket vill ge remissinstanserna möjlighet att yttra sig över förslagen och dess konsekvenser. Eventuella synpunkter bör vara Skolverket tillhanda **senast den 29 maj 2023**.

Skicka gärna svar som e-post till remissdnp@skolverket.se eller till registrator@skolverket.se. Ange Skolverkets diarienummer 2023:855.

Med vänlig hälsning

Jeanette Ottosson
Enhetsadministratör
Skolverket, Läroplaner, för- & grundskola
Postadress: Box 4002, 171 04 Solna
Besöksadress: Svetsarvägen 16
Telefon: 08-527 338 27, 0733-77 38 27
www.skolverket.se

Remiss avseende Skolverkets förslag till föreskrifter om hantering och genomförande av digitala nationella prov

Skolverket översänder härmed förslag till föreskrifter om hantering och genomförande av digitala nationella prov samt förslag avseende ändringar i Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2013:19) om hantering och genomförande av nationella prov. I enlighet med 4 § förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning bereds ni tillfälle att lämna yttrande över Skolverkets förslag.

I syfte att effektivisera det nationella stödet för kunskapsbedömning och betygssättning föreslog regeringen i propositionen Nationella prov – rättvisa, likvärdiga, digitala (prop. 2017/18:14) att de nationella proven och de nationella bedömningsstöden skulle digitaliseras. Digitala nationella prov kommer bland annat mot denna bakgrund att införas, successivt, med start år 2024. Införandet av digitala nationella prov innebär att skolor kommer att behöva ha nödvändig teknik och digital kompetens för att kunna genomföra proven digitalt.

Skolverkets förslag till föreskrifter om hantering och genomförande av digitala nationella prov innebär att proven kommer att hanteras och genomföras i Skolverkets så kallade digitala provtjänst. Skolverkets digitala provtjänst är en helhetslösning för förberedelse, genomförande och bedömning av digitala nationella prov. Skolverkets förslag till föreskrifter om hantering och genomförande av digitala nationella prov berör följande områden:

- Tekniska krav.
- Överföring av användaruppgifter för tillgång till Skolverkets digitala provtjänst.
- Ett rättssäkert och likvärdigt provgenomförande.
- Möjligheten att genomföra digitala nationella prov efter föreskriven provtidpunkt.
- Hantering och förvaring av elevlösningar och andra uppgifter i pappersformat.
- Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.

Skolverket har även tagit fram förslag avseende ändring i Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2013:19) om hantering och genomförande av nationella prov.

Skolverket vill ge remissinstanserna möjlighet att yttra sig över förslagen och dess konsekvenser. Eventuella synpunkter bör vara Skolverket tillhanda senast **den 29 maj 2023**.

Skicka gärna svar som e-post till remissdnp@skolverket.se eller till registrator@skolverkets.se. Ange Skolverkets diarienummer 2023:885.

Eventuella frågor om remissen och dess innehåll kan skickas med e-post till remissdnp@skolverket.se.

På Skolverkets vägnar

Anna Westerholm
Avdelningschef

Bilagor

- Förslag avseende Skolverkets föreskrifter om hantering och genomförande av digitala nationella prov
- Förslag avseende föreskrifter om ändringar i Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2013:19) om hantering och genomförande av nationella prov
- Konsekvensutredning avseende förslag till föreskrifter om hantering och genomförandet av digitala nationella prov
- Sändlista

Sändlista

1. Academedia
2. Barnombudsmannen
3. Diskrimineringsombudsmannen
4. Ekonomistyrningsverket
5. Falu kommun
6. Friskolornas riksförbund
7. Folkbildningsrådet
8. Funktionsrätt Sverige
9. Förbundet Sveriges Dövsblinda
10. Föräldraalliansen Sverige
11. Idéburna skolors riksförbund
12. Ideella Föreningen Eketånga Montessoriskola
13. Integritetsskyddsmyndigheten
14. Internationella engelska skolan
15. Internetstiftelsen
16. Gottne byskola
17. Göteborgs stad
18. Göteborgs universitet Institutionen för pedagogik och specialpedagogik
19. Göteborgs universitet Institutionen för didaktik och pedagogisk profession
20. Göteborgs universitet Institutionen för tillämpad IT
21. Hörselskadades Riksförbund
22. Kommerskollegium
23. Kriminalvården
24. Malmö stad
25. Malmö universitet Fakulteten för lärande och samhälle NP-gruppen
26. Marks kommun
27. Myndigheten för digital förvaltning
28. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap
29. Myndigheten för delaktighet
30. Lunds kommun

31. Pajala kommun
32. Regelrådet
33. Riksförbundet Attention
34. Riksförbundet för Rörelsehindrade Barn och Ungdomar
35. Sameskolstyrelsen
36. Sametinget
37. Sáminuorra
38. Skellefteå kommun
39. Skolinspektionen
40. Specialpedagogiska skolmyndigheten
41. Statens institutionsstyrelse
42. Statistiska centralbyrån
43. Stockholms stad
44. Stockholms universitet Institutionen för matematikämnets och naturvetenskaps-
ämnenas didaktik
45. Sveriges Dövas Riksförbund
46. Sveriges Elevkårer
47. Sveriges Elevråd
48. Sveriges lärare
49. Sveriges Kommuner och Regioner
50. Sveriges skolledarförbund
51. Swedish Edtech Industry
52. Synskadades Riksförbund
53. TechSverige
54. Uppsala universitet Institutionen för pedagogik, didaktik och utbildningsstudier
55. Uppsala universitet Institutionen för nordiska språk
56. Umeå universitet Institutionen för tillämpad utbildningsvetenskap
57. Universitets- och högskolerådet
58. Universitetskanslersämbetet
59. Vetenskapsrådet
60. Vuxenutbildning i samverkan
61. Waldorfskolofederationen
62. Ängelholms kommun

Skolverkets föreskrifter om hantering och genomförande av digitala nationella prov;

beslutade dd mm åå.

Skolverket föreskriver följande med stöd av 9 kap. 22 a §, 11 kap. 12 a § och 12 kap. 12 a § skolförordningen (2011:185), 8 kap. 3 e § gymnasieförordningen (2010:2039) och 4 kap. 10 c § förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning.

Allmänna bestämmelser

1 § Bestämmelser om nationella prov finns i 9, 11 och 12 kap. skolförordningen (2011:185), 8 kap. gymnasieförordningen (2010:2039) och 4 kap. förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning. Sådana prov benämns i dessa föreskrifter nationella prov eller prov.

Bestämmelser om tidpunkter, datum och tidsperioder för genomförande av nationella prov finns i tidsbegränsade föreskrifter om nationella prov som meddelas av Skolverket. Sådana tidpunkter, datum och tidsperioder benämns föreskriven provtidpunkt, föreskrivet provdatum och föreskriven provperiod i dessa föreskrifter.

Bestämmelser om hantering och genomförande av nationella prov i pappersformat finns i Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2013:19) om hantering och genomförande av nationella prov i pappersformat.

Föreskrifternas innehåll och tillämpningsområde

2 § Dessa föreskrifter innehåller bestämmelser om hantering och genomförande av sådana nationella prov som helt eller delvis tillhandahålls genom Skolverkets digitala provtjänst. Föreskrifterna gäller i grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå.

Definitioner

3 § I dessa föreskrifter avses med

- *tangentbord*: ett fysiskt tangentbord,
- *federerad inloggning*: ett inloggningsförfarande som innebär anslutning till en sammanslutning av organisationer (federation) vilken är sammankopplad med Skolverkets digitala provtjänst,
- *e-legitimation*: e-legitimation på minst tillitsnivå 2 enligt tillitsramverket för kvalitetsmärket Svensk e-legitimation som Myndigheten för digital förvaltning handhar i enlighet med förordningen (2018:1486) med instruktion för Myndigheten för digital förvaltning.

2023-04-17

2 (4)

Tekniska krav

4 § Varje skolenhet ska ha tekniska förutsättningar att genomföra digitala nationella prov.

Med tekniska förutsättningar i första stycket avses

1. att varje elev vid genomförandet av provet har tillgång till dator eller annan digital enhet med en skärmstorlek om minst 9,6 tum,
2. att varje elev vid genomförandet av provet har tillgång till tangentbord och hörlurar,
3. att det finns stabil internetuppkoppling med tillräcklig kapacitet för att samtliga elever på skolenheten som ska genomföra ett nationellt prov vid en viss tidpunkt kan genomföra provet,
4. att det finns förmåga att förse Skolverkets digitala provtjänst med användaruppgifter för genomförandet av digitala nationella prov,
5. att berörda elever på skolenheten har åtkomst till Skolverkets digitala provtjänst genom federerad inloggning, samt
6. att berörd personal på skolenheten med e-legitimation har åtkomst till Skolverkets digitala provtjänst genom federerad inloggning.

Uppgifter om användare

5 § Huvudmannen ansvarar för att uppgifter om användare som hanterar och genomför nationella prov i Skolverkets digitala provtjänst lämnas till eller görs tillgängliga för Skolverket på något av de sätt som är möjliga i provtjänsten.

Huvudmannen ska i enlighet med Skolverkets bestämda behörighetskategorier ange vilken behörighet användare i form av personal ska ges i Skolverkets digitala provtjänst. Vid tilldelning av behörigheten ska utgångspunkten vara användarens behov av åtkomst till provtjänsten.

Uppgifterna enligt första och andra stycket ska vara tillgängliga för Skolverket senast 30 dagar innan provtillfället. Om det finns särskilda skäl får uppgifter om användare i form av enskild elev eller personal lämnas senare än 30 dagar innan provtillfället.

Förberedelser

6 § Ett prov ska genomföras på en dator eller annan digital enhet samt med tangentbord och hörlurar som tillhandahålls på skolenheten eller i annan lokal där provet genomförs. Inför genomförandet av ett prov ska rektorn säkerställa att sådan utrustning finns tillgänglig för eleven så att provet kan genomföras på ett likvärdigt, tillförlitligt och ändamålsenligt sätt.

Åtkomsten till internet, funktioner, applikationer och andra tjänster ska under provtillfället vara begränsad till att endast omfatta det aktuella provet och sådant som Skolverket beslutar ska vara tillåtet för provet. Rektorn får dock besluta om att en enskild elev vid provtillfället får ges utökad åtkomst till internet, funktioner, applikationer eller andra tjänster på den dator eller digitala enhet som

provet genomförs, om det finns särskilda skäl och åtkomsten sker på sådant sätt att syftet med provet inte motverkas.

7 § Om det finns särskilda skäl får provtiden förlängas för en elev. Ett beslut om en sådan förlängning ska fattas av rektorn före provets genomförande.

Genomförande

8 § På skolenheten ska det säkerställas att eleverna genomför ett prov på ett sådant sätt att resultatet från provet kan användas som stöd vid betygssättning eller bedömning av elevernas kunskaper i det ämne eller den kurs som provet avser.

Vid provtillfället ska elevens identitet vara klarlagd.

9 § Mobiltelefon eller annan elektronisk utrustning utöver det som framgår av 4 § 1 och 2 är inte tillåtna hjälpmedel vid genomförandet av provet.

10 § Ett nationellt prov får inte överföras från provplattformen i Skolverkets digitala provtjänst till en annan digital plattform eller till andra digitala verktyg. Ett nationellt prov får inte heller på annat sätt överföras till annat format.

Undantag från första stycket får göras när det gäller delar av prov som enligt Skolverkets anvisningar finns tillgängliga i Skolverkets e-tjänst för bedömningsstöd och kartläggningmaterial, och som ska visas för eleven vid provtillfället eller distribueras till eleven före föreskriven provtidpunkt, på föreskrivet provdatum eller under föreskriven provperiod.

Genomförande av ett prov efter föreskriven provtidpunkt, föreskrivet provdatum eller föreskriven provperiod

11 § Rektorn får besluta om att en elev i grundskolan, specialskolan, sameskolan eller gymnasieskolan som inte har genomfört ett prov vid föreskriven provtidpunkt, på föreskrivet provdatum eller under föreskriven provperiod, ska få genomföra provet vid ett senare tillfälle under den tid som provet finns tillgängligt.

Om det finns särskilda skäl får rektorn även besluta om att en hel årskurs eller grupp elever som inte har genomfört ett prov vid föreskriven provtidpunkt, på föreskrivet provdatum eller under föreskriven provperiod, ska få genomföra provet vid ett senare tillfälle under den tid som provet finns tillgängligt. Rektorn ska dokumentera skälen för ett sådant beslut.

Rektorn får inte överlåta sin beslutanderätt enligt första och andra stycket till någon annan.

2023-04-17

4 (4)

Hantering och förvaring av elevlösningar och andra uppgifter i pappersformat

12 § Prov som tillhandahålls i Skolverkets digitala provtjänst kan innehålla provuppgifter som eleven ska genomföra på papper. Elevlösningar i pappersformat och sådana delar av prov som avses i 10 § andra stycket ska hanteras på ett sådant sätt att provets syfte inte motverkas.

Efter föreskriven provtidpunkt, föreskrivet provdatum eller föreskriven provperiod ska elevlösningar i pappersformat samt delar av prov som enligt Skolverkets anvisningar finns tillgängliga i Skolverkets e-tjänst för bedömningsstöd och kartläggningmaterial, förvaras på ett sådant sätt att det säkerställs att Skolverket kan återanvända provet under den tid som har föreskrivits. Bestämmelser om återanvändningstiden för ett prov finns i tidsbegränsade föreskrifter som meddelas av Skolverket.

-
1. Dessa föreskrifter träder i kraft den 1 januari 2024.
 2. Bestämmelserna ska tillämpas på ett digitalt nationellt prov som genomförs från och med höstterminen 2024 i grundskolan, specialskolan, sameskolan och gymnasieskolan, samt på ett digitalt nationellt prov som genomförs från och med andra kalenderhalvåret 2025 i kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå.

På Skolverkets vägnar

GENERALDIREKTÖREN

Föredragande

Föreskrifter om ändring i Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2013:19) om hantering och genomförande av nationella prov;

beslutade dd mm åå.

Med stöd av 9 kap. 22 a §, 11 kap. 12 a § och 12 kap. 12 a § skolförordningen (2011:185), 8 kap. 3 e § gymnasieförordningen (2010:2039) samt 4 kap. 10 c § förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning föreskriver Skolverket att rubriken till Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2013:19) om hantering och genomförande av nationella prov samt 1, 2, 6 och 18 §§ ska ha följande lydelse.

Skolverkets föreskrifter om hantering och genomförande av nationella prov i pappersformat

1 §¹ Bestämmelser om nationella prov finns i 26 kap. skollagen (2010:800), 9, 11 och 12 kap. skolförordningen (2011:185), 8 kap. gymnasieförordningen (2010:2039) och 4 kap. förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning. Sådana prov benämns i dessa föreskrifter nationella prov eller prov.

Bestämmelser om tidpunkter, datum och tidsperioder för genomförande av nationella prov finns i tidsbegränsade föreskrifter om nationella prov som meddelas av Skolverket. Sådana tidpunkter, datum och tidsperioder benämns föreskriven provtidpunkt, föreskrivet provdatum och föreskriven provperiod i dessa föreskrifter.

2 §² Dessa föreskrifter innehåller bestämmelser om hantering och genomförande av nationella prov i pappersformat eller nationella prov som till huvudsaklig del är pappersbaserade. Föreskrifterna gäller för grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan, kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå och i svenska för invandrare.

6 §³ För en skolenhet med en offentlig huvudman finns bestämmelser om sekretess för ett prov i 17 kap. 3 c § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

På en skolenhet med en enskild huvudman ska ett prov hanteras på ett sådant sätt att provets syfte inte motverkas. Detta gäller även under den tid som provet kan komma att återanvändas av Skolverket.

¹ Senaste lydelse SKOLFS 2018:12.

² Senaste lydelse SKOLFS 2016:55.

³ Senaste lydelse SKOLFS 2019:3.

2023-04-17
2 (2)

Ett prov ska förvaras inlåst på en skolenhet på ett sådant sätt att det säkerställs att provets innehåll inte blir känt före föreskriven provtidpunkt, föreskrivet provdatum, föreskriven provperiod eller under föreskriven användningstid. Efter föreskriven provtidpunkt, föreskrivet provdatum, föreskriven provperiod eller föreskriven användningstid ska ett prov förvaras på ett sådant sätt att det säkerställs att Skolverket kan återanvända provet under den tid som har föreskrivits.

Bestämmelser om återanvändningstiden för ett prov finns i tidsbegränsade föreskrifter som meddelas av Skolverket.

18 §⁴ Skolenheten ska ha rutiner så att eleverna genomför ett prov på ett likvärdigt sätt och på ett sådant sätt att ett prov kan användas som underlag vid en bedömning av elevernas kunskaper i det ämne eller den kurs som provet avser.

Vid provgenomförandet ska eleverna ha tillgång till sådant material som anges i lärarinformationen för varje prov. I lärarinformationen anges vilka hjälpmedel som är tillåtna. Mobiltelefon eller annan elektronisk utrustning är inte tillåtna hjälpmedel.

Dessa föreskrifter träder i kraft den 1 juli 2023.

På Skolverkets vägnar

GENERALDIREKTÖREN

Föredragande

⁴ Senaste lydelse SKOLFS 2019:3.

Konsekvensutredning avseende förslag till föreskrifter om hantering och genomförandet av digitala nationella prov

Innehållet i konsekvensutredningen utgår från 6–8 §§ i förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Sammanfattning

I syfte att effektivisera det nationella stödet för kunskapsbedömning och betygssättning föreslog regeringen i propositionen Nationella prov – rättvisa, likvärdiga, digitala (prop. 2017/18:14) att de nationella proven och de nationella bedömningsstöden skulle digitaliseras. Digitala nationella prov kommer bland annat mot denna bakgrund att införas, successivt, med start år 2024. Alla skolor behöver ha nödvändig teknik och digital kompetens för att kunna genomföra proven digitalt. Även kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå berörs av digitala nationella prov. Proven inom kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare ska dock fortsatt genomföras på papper.

Denna konsekvensutredning omfattar Skolverkets förslag till föreskrifter om hanteringen och genomförande av digitala nationella prov i Skolverkets så kallade digitala provtjänst. Skolverkets digitala provtjänst är en helhetslösning för förberedelse, genomförande och bedömning av digitala nationella prov. Systemet utgör en elektronisk samverkan mellan huvudmän, skolenheter och Skolverket, vilket ger möjlighet till överföring av uppgifter, säker inloggning, provgenomförande, bedömning och resultathantering i en webbaserad provplattform. Skolverkets förslag till föreskrifter berör följande områden:

- Tekniska krav.
- Överföring av användaruppgifter för tillgång till Skolverkets digitala provtjänst.
- Ett rättssäkert och likvärdigt provgenomförande.
- Möjligheten att genomföra digitala nationella prov efter föreskriven provtidpunkt.
- Hantering och förvaring av elevlösningar och andra uppgifter i pappersformat.
- Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.

I samband med arbetet med föreskrifterna om hantering och genomförande av digitala nationella prov har Skolverket även tagit fram förslag avseende ändringar i Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2013:19) om hantering och genomförande av nationella prov.

Denna konsekvensutredning avser att belysa de kostnadsmässiga och övriga konsekvenser som de föreslagna föreskrifterna leder till.

Innehåll

Konsekvensutredning avseende förslag till föreskrifter om hantering och genomförandet av digitala nationella prov	1
Sammanfattning.....	1
1 Bakgrund.....	3
1.1 Vad ska uppnås genom införandet av digitala nationella prov?	4
1.2 Beskrivning av Skolverkets digitala provtjänst.....	6
2 Skolverkets överväganden och förslag om föreskrifter avseende genomförandet av digitala nationella prov	10
2.1 Förslag avseende tekniska krav	12
2.1.1 Alternativa lösningar avseende tekniska krav	18
2.2 Förslag avseende överföring av användaruppgifter för tillgång till Skolverkets digitala provtjänst	19
2.2.1 Alternativa lösningar avseende överföring av användaruppgifter för tillgång till Skolverkets digitala provtjänst.....	20
2.3 Förslag avseende ett rättssäkert och likvärdigt provgenomförande	20
2.3.1 Alternativa lösningar avseende ett rättssäkert och likvärdigt provgenomförande	24
2.4 Förslag avseende möjligheten att genomföra digitala nationella prov efter utsatt provtid.....	28
2.4.1 Alternativa lösningar avseende möjligheten att genomföra digitala nationella prov efter utsatt provtid.....	29
2.5 Hantering och förvaring av elevlösningar och andra uppgifter i pappersformat..	29
2.5.1 Alternativa lösningar avseende hantering och förvaring av elevlösningar och andra uppgifter i pappersformat.....	30
2.6 Förslag avseende ändring i Skolverkets föreskrifter om hantering och genomförande av nationella prov	30
2.6.1 Alternativa lösningar avseende förslag om ändring i Skolverkets föreskrifter om hantering och genomförande av nationella prov	30
2.7 Förslag avseende ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	30
2.8 Beskrivning av alternativa lösningar för det Skolverket vill uppnå och vilka effekterna blir om någon reglering inte kommer till stånd.....	31
3 Konsekvenser.....	31
3.1 Uppgifter om vilka som berörs av regleringen	31
3.2 Kostnadsmässiga och andra konsekvenser som regleringen medför	34
3.2.1 Konsekvenser för elever i berörda skolformer.....	34
3.2.2 Ekonomiska och organisatoriska konsekvenser för skolhuvudmän	36
3.2.3 Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen	47
3.2.4 Konsekvenser för företag	48
3.2.5 Konsekvenser för staten	49
3.2.6 Övriga konsekvenser	51
4 Informationsinsatser och stöd	56
5 Samråd.....	56

1 Bakgrund

Enligt förordningen (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk ska Skolverket ansvara för, och kontinuerligt utveckla, de nationella proven.¹ Skolverket har även i uppdrag från regeringen att utveckla och tillhandahålla digitala nationella prov och bedömningsstöd (U2017/03739/GV² och U2022/02898 bilaga 2). Uppdraget ska utföras i enlighet med vad som anges i propositionen Nationella prov – rättvisa, likvärdiga, digitala (prop. 2017/18:14). Propositionen antogs av riksdagen den 17 november 2017 (rskr. 2017/18:44). I denna angav regeringen att dagens pappersbaserade provsystem är ineffektivt och att det innebär såväl risker för att sekretesskyddade uppgifter sprids som onödig administration för lärare och annan personal. Dessutom medför systemet stora kostnader för till exempel tryckning och distribution.

Till grund för propositionen och även Skolverkets uppdrag ligger betänkandet Likvärdigt, rättssäkert och effektivt – ett nytt nationellt system för kunskapsbedömning (SOU 2016:25). Syftet med digitaliseringen av de nationella proven är att öka likvärdigheten vid bedömningen av dessa genom bland annat fler automaträttade uppgifter, att öka tillgängligheten samt att få till en effektivare hantering av proven. För att inte begränsa elevens möjlighet att visa sina kunskaper i provsituationen, ska Skolverket enligt uppdraget vid utvecklandet av digitala prov och så långt som möjligt, sträva efter att säkerställa provens tillgänglighet och användbarhet för alla elever, inklusive elever med funktionsnedsättning. Skolverket ska även utveckla rapporteringsfunktioner utifrån de olika behov av resultatinformation som till exempel huvudmän, rektorer och lärare har, vilket bland annat kan bidra till att stärka skolornas kvalitetsarbete. Enligt uppdraget ska Skolverket även sträva efter att en så stor andel av proven som möjligt ska automaträttas.

Försöksverksamheten och stöd till verksamheterna

Det pågår en försöksverksamhet med datorbaserade nationella prov, extern bedömning och central rättning i 100 skolor. Försöksverksamheten regleras i förordningen (2017:1106) om en försöksverksamhet med datorbaserade nationella prov, extern bedömning och central rättning och ska bedrivas under tiden 1 januari 2018–31 december 2023. Syftet med försöksverksamheten har varit att underlätta införandet av digitala nationella prov genom att undanröja de huvudsakliga hindren. Försöksverksamheten omfattar skolenheter inom grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå. Skolverket har gjort ett urval av 100 försöksskolor hos 89 huvudmän och för dessa är det obligatoriskt att delta i försöksverksamheten. Huvudmannen ansvarar för att se till att försöksskolan har rätt förutsättningar för att delta och har tilldelats statsbidrag för sin medverkan. Det väsentliga inom försöksverksamheten har dels varit att säkerställa funktionalitet och användarvänlighet i de lösningar som Skolverket valt, dels att fungera som en inledande del av ett nationellt införande av digitala nationella prov och bedömningsstöd.

Erfarenheter från försöksverksamheten visar att information från Skolverket om digitala nationella prov behöver vara målgruppsanpassad och tydlig. Samtal, verksamhetsbesök och tester som genomförts inom denna verksamhet har givit värdefull information inför digitaliseringen av proven. Skolorna behöver stöd för att förstå vilka krav som kommer att ställas i fråga om teknik, organisation, kompetens samt styrning och ledning för att göra det möjligt att få tillgång till och använda Skolverkets digitala provtjänst. Ytterligare en utmaning för försöksskolorna har varit att uppfylla de krav på tekniska förutsättningar som Skolverket har ställt i försöksverksamheten.

¹ 5 § förordningen (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk.

² Uppdraget har ändrats genom beslut dnr U2019/03788, U2021/03346 och U2023/00237.

För att kunna erbjuda ett relevant och detaljerat stöd till huvudmän, i form av en teknisk vägledning, undersökte Skolverket de tekniska förutsättningarna hos olika huvudmän våren 2021. Frågorna handlade framför allt om teknik och infrastruktur inom huvudmannens organisation och riktades till olika huvudmän.³

När kommer digitala nationella prov att införas?

Införandet av digitala nationella prov kommer att ske successivt med start år 2024 och berör de skolor och elever där nationella prov ska genomföras. Det finns två centrala delar i digitaliseringen av nationella prov – dels utvecklingen av den digitala provtjänsten genom vilken proven kommer att tillhandahållas och genomföras, dels det förändringsarbete som behöver göras hos huvudmännen och på skolorna för att kunna hantera och genomföra proven.⁴

En digital provtjänst kommer att tillhandahållas

Provgenomförandet inklusive bedömningen kommer att ske i en webbaserad provplattform som finns i Skolverkets digitala provtjänst. I provtjänsten kommer såväl nationella prov som betygsstödjande bedömningsstöd att hanteras och vara tillgängliga. Skolverket har för avsikt att i samband med införandet av digitala nationella prov även meddela föreskrifter om hantering och genomförandet av digitala nationella prov. Det är konsekvenserna av dessa föreskrifter som nu utreds.

Förslagen till föreskrifter om hantering och genomförande av digitala nationella prov⁵ avser endast digitala nationella prov. Även bedömningsstöden kommer dock att tillhandahållas genom provtjänsten. För tillgång krävs samma förutsättningar som för de digitala nationella proven. Bedömningsstöden behandlas inte i denna konsekvensutredning.

1.1 Vad ska uppnås genom införandet av digitala nationella prov?

Dagens nationella prov är huvudsakligen pappersbaserade och distribueras, genomförs och bedöms manuellt. Att huvuddelen av elevlösningarna skrivs på papper medför administration för lärare. Pappersformatet innebär vidare att många huvudmän, lärare och annan personal i skolan upplever arbetet med de resultatuppgifter som ska lämnas till Skolverket som underlag för den officiella statistiken,⁶ som en administrativ börda. Formatet innebär därutöver vissa risker i form av otillåten spridning i samband med distributionen av provmaterial och läraranvisningar vid utskick till skolorna samt vid förvaringen av proven lokalt.

Syftet med digitaliseringen av de nationella proven och bedömningsstöden är, enligt förarbetena, att bidra till att dessa ska bli mer *likvärdiga*, *rätts säkra* och *effektiva* genom att öka *likvärdigheten* vid genomförandet, öka *rätts säkerheten* vid bedömningen samt minska *arbetsbördan* för lärare och övrig skolpersonal.⁷

³ Slutrapport med nulägesanalys för kartläggning av huvudmannens förutsättningar att genomföra digitala nationella prov (dnr 2020:2062).

⁴ Se vidare Skolverket (2021). Digitalisering av de nationella proven, <https://www.skolverket.se/om-oss/var-verksamhet/skolverkets-prioriterade-omraden/digitalisering/digitala-nationella-prov/digitalisering-av-de-nationella-proven---overgripande-information>

⁵ Skolverket har för avsikt att ta fram föreskrifter om sådana betygsstödjande nationella bedömningsstöd som anges i 9 kap. 22 b §, 11 kap. 12 b § och 12 kap. 12 b § skolförordningen (2011:185) samt i 8 kap. 3 f § gymnasieförordningen (2010:2039), som är frivilliga för skolorna att använda. Sådana förslag till föreskrifter kommer att hanteras i en annan remissomgång. Förslagen som redovisas i denna konsekvensutredning avser sådana nationella prov som skolorna enligt skolförfattningarna är skyldiga att genomföra.

⁶ Jämför förordningen (1992:1083) om viss uppgiftsskyldighet för huvudmännen inom skolväsendet m.m. samt Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:142) om uppgiftsinsamling från huvudmännen inom skolväsendet m.m.

⁷ Prop. 2017/18:14.

Enligt regeringens uppdrag⁸ ska Skolverket dels utveckla och tillhandahålla digitaliserade nationella prov och bedömningsstöd i grundskolan⁹ och på gymnasial nivå, dels sträva efter att en så stor andel av proven som möjligt ska automaträttas. Utifrån regeringens uppdrag har myndigheten tagit fram en helhetslösning för att tillhandahålla digitaliserade nationella prov som så långt det går kan generera automaträttade prov. Den lösning som Skolverket har utvecklat, och avser att tillhandahålla nationella prov genom, innebär att processen vid genomförandet av digitala prov är annorlunda mot tidigare process för pappersbaserade prov.

Digitaliseringen innebär att proven och provgenomförandet kan utformas på ett annat sätt än tidigare

I och med att de nationella proven digitaliseras kan de utformas på ett nytt sätt. De högskolor och universitet som på Skolverkets uppdrag konstruerar de nationella proven, arbetar nu med att ta fram digitala prov. Jämfört med de nuvarande nationella proven på papper kommer de digitala proven att innehålla ett större antal flervalsuppgifter och uppgifter som kan rättas automatiskt av systemet, det vill säga uppgifter som inte behöver bedömas av en lärare. Det kan innebära att proven blir mer likvärdiga och rättssäkra samt att lärarnas administrativa börda minskar.

En ny modell för provbetyg kommer att tillämpas i de digitala proven. Modellen innebär att det för varje uppgift finns ett givet antal poäng som är möjligt att uppnå. Provbetyget grundar sig på hur många poäng eleven har fått i provet som helhet. Den nya provmodellen kommer inte att omfatta årskurs 3 eftersom betyg inte sätts i den årskursen.¹⁰ Digitaliseringen av nationella prov för även med sig behov av ökade krav på teknisk infrastruktur hos huvudmännen, dels för att tekniken ska fungera, dels för att varje prov ska kunna genomföras på ett rättssäkert sätt.

Att digitalisera de nationella proven är komplext. Digitaliseringen av proven kommer att kräva digital samverkan mellan skolenheten, huvudmannen och Skolverket. Digital samverkan är förmågan hos organisationer att interagera i en gemensam riktning mot ömsesidigt fördelaktiga och överenskomna gemensamma mål.¹¹ Att samverka digitalt kräver både dialoger och gemensamma överenskommelser som sedan testas och utvärderas. I den försöksverksamhet som Skolverket hittills har genomfört har det visat sig vara viktigt att varje huvudman får möjlighet att själv bygga upp både förmågan att följa Skolverkets instruktioner och förmågan att förstå vilken nivå som krävs för att teknik och organisation ska fungera. De lösningar som Skolverket har valt är baserade på vad som framkommit under utvärderingen av försöksverksamheten och anses kunna bidra till att tillgodose dessa möjligheter.

De tekniska lösningarna är tänkta att uppfylla olika krav på rättssäkerhet, bidra till ökad likvärdighet och innebära en effektiv hantering för alla berörda. Samtidigt är målsättningen att dessa lösningar inte ska vara mer långtgående än nödvändigt. I förarbetena gjordes bedömningen att digitaliseringen av de nationella proven inte innebär några tekniska krav som går utöver de som följer av samhällets digitalisering i stort.¹² Om elever exempelvis ska kunna genomföra nationella prov digitalt förutsätter det dock att varje elev har tillgång till en dator eller en annan digital enhet, hörlurar och tangentbord samt har en vana att arbeta med dessa verktyg. I arbetet med digitaliseringen av proven har Skolverket fått insyn i de tekniska utmaningar som digitaliseringen kan innebära för huvudmän och skolor. Det gäller

⁸ U2017/03739/GV.

⁹ Även specialskolan och sameskolan berörs i tillämpliga delar.

¹⁰ I grundskolan och sameskolan genomförs nationella prov i årskurs 3, i specialskolan i årskurs 4.

¹¹ Se <https://www.digg.se/kunskap-och-stod/svenskt-ramverk-for-digital-samverkan>

¹² Prop. 2017/18:14, s. 35.

till exempel en stabil internetuppkoppling, överföring av användaruppgifter och anslutning till en identitetsfederation.¹³

Behov av ändrade föreskrifter

Bestämmelser om nationella prov finns i 26 kap. skollagen (2010:800), 9, 11 och 12 kap. skolförordningen (2011:185), 8 kap. gymnasieförordningen (2010:2039) och 4 kap. förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning. Bestämmelser om tidpunkter, datum och tidsperioder för genomförande av nationella prov finns i tidsbegränsade föreskrifter som årligen meddelas av Skolverket. Vidare finns bestämmelser om hantering och genomförande av nationella prov i pappersformat i Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2013:19) om hantering och genomförande av nationella prov. Eftersom både hanteringen och genomförandet av digitala prov kommer att vara på ett annat sätt än vad som gäller för nationella prov i pappersformat kommer föreskrifter om digitala nationella prov behöva ha ett annat innehåll än vad som anges i Skolverkets föreskrifter om hantering och genomförande av nationella prov. Det kommer bland annat vara nödvändigt med närmare föreskrifter om de tekniska krav som behöver ställas för att proven ska kunna genomföras vid skolenheterna på ett likvärdigt och rättssäkert sätt.

Skolverket har för avsikt att även fortsättningsvis ta fram tidsbegränsade föreskrifter med bestämmelser om tidpunkter, datum och tidsperioder för genomförande av nationella prov. Det kommer även att vara nödvändigt att ha föreskrifter för hantering och genomförande av de nationella prov som fortsatt ska vara i pappersformat.

Flera skolor inom försöksverksamheten har uttryckt en viss oro för att tidsplanen för införandet av digitala nationella prov är snäv. Skolverket bedömer därför att det är av stor vikt att de föreslagna föreskrifterna kan träda i kraft i god tid före det faktiska införandet.

1.2 Beskrivning av Skolverkets digitala provtjänst

Utifrån regeringens uppdrag har Skolverket tagit fram en digital provtjänst, som är en helhetslösning för att tillhandahålla digitaliserade nationella prov och bedömningsstöd. I denna helhetslösning kan prov förberedas, genomföras och resultaten hanteras. Genom tjänsten kan huvudmännen förse Skolverket med användaruppgifter och skolpersonal och elever kan logga in till provplattformen på ett säkert sätt. Elever kan sedan genomföra proven och lärare att bedöma proven direkt i provplattformen och personalen i skolan kan hantera resultat.

Provtjänstens huvudsakliga användare kommer att vara elever och skolpersonal. Även personal på högskolor och universitet samt på Skolverket kommer att ha tillgång till den digitala provtjänsten.

Provtjänsten består huvudsakligen av fyra delar:

- Överföring av användaruppgifter till provplattformen.
- Inloggning till provplattformen.
- En webbaserad provplattform, där proven genomförs och bedöms. Rektorn och skolpersonalen kan se provresultaten i provplattformen.
- Dataleveranser till omgivande system, främst för framställning av statistik och arkivering av handlingar.

¹³ En identitetsfederation är en sammanslutning av organisationer som har kommit överens om att lita på varandras elektroniska identiteter för att underlätta användarnas åtkomst till elektroniska tjänster.



För att få tillgång till de nationella proven kommer huvudmännen att behöva skicka uppgifter till provplattformen i Skolverkets digitala provtjänst om de elever som ska genomföra proven. På motsvarande sätt kommer uppgifter om personal också att behöva lämnas. Åtkomsten för både skolenhetens personal som ska hantera proven och eleverna som ska genomföra dem baseras på dessa uppgifter. Varje enskild elev kommer vid provgenomförandet endast att ha tillgång till det prov som eleven ska genomföra.

Hur provuppgifterna i de digitala proven kommer att se ut

Uppgifterna i de digitala proven kan konstrueras både som öppna svarsalternativ där eleven producerar egen text av olika längd och som uppgifter med fasta svarsalternativ där eleven väljer ett eller flera svarsalternativ. Det kommer också att vara möjligt att infoga ljud i proven. Dessutom kommer eleverna att kunna redovisa matematiska lösningar av olika slag. Användargränssnittet för provgenomförande har utvecklats för att uppfylla gällande tillgänglighetskrav.¹⁴

Rättning och bedömning

Genomförda provuppgifter med fasta svarsalternativ kommer att rättas automatiskt. Bedömning av övriga elevsvar sker i provplattformen av lärare.¹⁵ Provplattformen används således både för automaträttning och manuell bedömning av digitalt genomförda prov.

Inför bedömningen behöver viss administration ske på skolan. Det innebär exempelvis att elevlösningar fördelas mellan de utsedda bedömande lärarna (så kallade bedömare). I den manuella bedömningen i provplattformen är elevlösningarna avidentifierade. Bedömningen genomförs per uppgift och inte per prov i sin helhet. Det innebär i normalfallet att flera bedömare på skolan har bedömt uppgifter i varje prov. På så sätt ökar tillförlitligheten, den

¹⁴ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/2102 av den 26 oktober 2016 om tillgängligheten till offentliga myndigheters webbplatser och mobila applikationer, lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service samt den internationella standarden WCAG 2.1 AA. WCAG står för Web Content Accessibility Guidelines och mer information om kraven på tillgänglighet finns på Myndigheten för digital förvaltning (DIGG:s) webbplats: <https://webbriktlinjer.se/lagkrav/webbdirektivet/krav-en-301549-utover-wcag-2-1-aa>.

¹⁵ Skolverket har fått ett ändrat uppdrag (dnr U2023/00237) som innebär att myndigheten, utöver att utveckla och tillhandahålla digitaliserade nationella prov och bedömningsstöd i grundskolan och på gymnasial nivå samt sträva efter att en så stor andel av proven som möjligt ska automaträttas, även ska ansvara för att förbereda införandet av central rättning av digitala nationella prov i uppsatsdelarna i ämnena svenska, svenska som andraspråk och engelska i årskurs 9 och för de obligatoriskt avslutande kurserna i svenska, svenska som andraspråk och engelska för de högskoleförberedande programmen i gymnasieskolan, i enlighet med Skolverkets förslag i en tidigare delredovisning (U2022/00771). Skolverket ska vidare analysera och redovisa om, och i så fall hur, central rättning bör införas för ytterligare delar av de nationella proven, t.ex. naturorienterade och samhällsorienterade ämnen i årskurs 9. Denna del av uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) senast den 15 mars 2024.

så kallade reliabiliteten, i bedömningen av proven. Bedömaren har tillgång till bedömningskriterier och anvisningar i provplattformen för hur elevlösningen ska bedömas. Det kommer även att vara möjligt för bedömaren att markera elevlösningar som kan innehålla information som kan uppfattas som känslig, till exempel att en elev har uppgett något känsligt om sig själv eller någon annan person. Denna markering är till för att indikera för Skolverket att ett elevsvar kan innehålla konfidentiell information.

Provresultat

När elevlösningar är bedömda kan den undervisande läraren, det vill säga den lärare som eleven normalt har i ämnet eller kursen, ta del av resultatet och de bedömda elevlösningarna. Systemet kommer även att generera ett sammanvägt provresultat, ett så kallat provbetyg, för elever i de årskurser eller kurser¹⁶ där betyg ska sättas. Läraren kommer att kunna återkoppla resultatet till eleven. Resultat från proven, i form av sammanställningar på skolenhetsnivå, kommer att finnas tillgängliga för rektorn efter provens genomförande. Dessa resultat kan även exporteras och förmedlas vidare till huvudmannen för skolenheten. Sammanställningen av resultatet från provgenomförandet möjliggör att analyser av provresultatet i relation till betygssättningen kan göras på skolenheten.

Skolverket ansvarar för att publicera och presentera provresultaten på nationell nivå, så även dessa kan huvudmannen och rektorn ta del av. På nationell nivå innebär det således att det efter varje termin kommer att finnas underlag i form av dataleveranser från provplattformen till Skolverkets framställning av statistik för de nationella proven. Detta förfarandet ersätter den rapportering som huvudmännen i dag gör till statistikmyndigheten, Statistiska centralbyrån (SCB) efter varje termin. Skolverket avser även att vid en senare tidpunkt se över Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:142) om uppgiftsinsamling från huvudmännen inom skolväsendet m.m.

Provplattformens olika delar

Provplattformen i Skolverkets digitala provtjänst kommer att bestå av följande delar:

- **Konstruktion** – Används för att konstruera uppgifter och bedömningsanvisningar som ingår i nationella prov och bedömningsstöd. Arbetet utförs i dag av olika högskolor och universitet i Sverige.
- **Administration på nationell nivå** – Administration och konfiguration av provplattformen som utförs av Skolverket och innefattar schemaläggning av prov, åtkomstregler samt tilldelning av prov till elever.
- **Administration på lokal nivå** – Tilldelning av prov till elever, individuella anpassningar i form av inställningar i provplattformen för elever i behov av särskilt stöd och övervakning av provgenomförandet.
- **Genomförande av proven** – Inloggning till provplattformen och besvarande av uppgifter vid provtillfället.
- **Bedömning och resultathantering** – Automatisk rättning och manuell bedömning av elevsvar. Bedömningen sker med stöd av bedömningsanvisningar.

¹⁶ På gymnasial nivå införs den 1 juli 2025 ett ämnesutformat system där bland annat nya ämnesplaner för ämnen och nivåer i dessa ämnen ska tillämpas på utbildning som påbörjas efter utgången av juni 2025. För utbildning som påbörjats före den 1 juli 2025 finns övergångsbestämmelser som innebär att äldre bestämmelser fortsatt ska gälla. Detta innebär att det under en övergångsperiod kommer att användas nationella prov i såväl kurser som i ämnen och nivåer i dessa ämnen.

Överföring av användaruppgifter och inloggning till provtjänsten

Provtjänsten kommer, som tidigare framgått, att nyttjas av olika typer av användare. Dessa behöver kunna logga in i provplattformen i provtjänsten och provplattformen behöver i sin tur kunna känna igen användarna. På så sätt tillförsäkras att provtjänsten används av rätt person. För att uppnå en tillfredsställande nivå av säkerhet i fråga om inloggning och överföring av användaruppgifter har visst utvecklingsarbete genomförts specifikt för provtjänsten.

De delar som utvecklats specifikt för provtjänsten är:

1. lösning för överföring av användaruppgifter,
2. interfederationen FIDUS¹⁷, för autentisering, det vill säga säker anslutning, av elever och viss skolpersonal, och
3. tjänster hos kommunikationssystemet Sunet¹⁸ – bland annat Eduid.¹⁹

Den centrala delen av Skolverkets digitala provtjänst är den webbaserade provplattformen, där konstruktion, genomförande och bedömning av prov sker. En användare av tjänsten behöver vara registrerad i provplattformen för att kunna nyttja den. Med andra ord behöver provplattformen känna till användaren för att användaren ska få tillgång till tjänsten. När en användare begär åtkomst till provplattformen kontrolleras att användaren är registrerad och har rätt att nyttja vald funktion. För att detta ska fungera behöver provplattformen förses med korrekta användaruppgifter. Den övergripande benämningen för en sådan process är *användarprovisionering*.

Provtplattformen kommer att ta emot information om användare från skolor enligt den svenska standarden SS 12000, *Gränssnitt för informationsutbyte mellan verksamhetsprocesser i skolan*.²⁰ Det innebär att uppgifterna från skolan är strukturerade så att de kan kontrolleras både avseende format och fastställda värden, till exempel skolenhetskod och studievägs-kod. Sedan kan systemet ge skolan återkoppling om det finns felaktigheter eller behov av kompletteringar och justeringar i fråga om uppgifterna.

Vad gäller lösningen för överföring av användaruppgifter enligt punkten 1 ovan har Skolverket tagit hänsyn till att det finns skillnader mellan huvudmän i Sverige när det gäller digital infrastruktur. Därför har tre olika lösningar för att överföra användaruppgifter till provplattformen tagits fram:

- Skolverket hämtar data från skolan maskinellt enligt standarden SS 12000.
- Skolan skickar data till Skolverket maskinellt via ett Provisionerings-API.²¹
- Skolan laddar upp data till Skolverket manuellt via en fil.

¹⁷ Skolverket har upprättat en interfederation, FIDUS, som kopplar samman identitetsfederationer inom skola och utbildning i Sverige. Det finns för närvarande två identitetsfederationer anslutna till FIDUS. Mer information finns på Skolverkets webbplats: <https://www.skolverket.se/om-oss/var-verksamhet/skolverkets-prioriterade-omraden/digitalisering/digitala-nationella-prov/tekniska-forutsattningar-for-skolorna-att-kunna-genomfora-digitala-nationella-prov/fidus>.

¹⁸ Sunet står för Swedish University Computer Network. Sunet är ett kommunikationssystem som Vetenskapsrådet ansvarar för. Enligt 2 § 19 förordningen (2009:975) med instruktion för Vetenskapsrådet framgår att myndigheten ansvarar för kommunikationssystemet Swedish University Computer Network (Sunet) och tillhandahålla grundanslutning åt anslutna organisationer. I regleringsbrevet för budgetåret 2021 avseende Vetenskapsrådet anges att Vetenskapsrådet i samverkan med Statens skolverk ska möjliggöra en enkel och säker inloggning till Skolverkets provtjänst för digitala nationella prov och bedömningsstöd samt överföring av huvudmännens information om skolpersonal och elever till Skolverkets provtjänst, genom att de lösningar som kommunikationssystemet Sunet tillhandahåller för högskolesektorn anpassas och vidareutvecklas så att de även kan användas för grundskola, gymnasieskola och komvux på gymnasial nivå.

¹⁹ Eduid är en digital identitet för organisationer inom utbildning och forskning. Med Eduid kan studenter och anställda vid anslutna lärosäten snabbt skaffa ett lokalt it-konto och därigenom komma åt sina lokala it-resurser. En Eduid-identitet kan användas före, under och efter studietiden. För mer information, se Sunets webbplats, <https://www.sunet.se/services/identifiering/eduid>

²⁰ Se mer information om SS 12000 på <https://www.sis.se/standardutveckling/tksidor/tk400499/sistk450/ss-12000/>. Standarden finns tillgänglig på Svenska Institutet för Standarders (SIS) webbplats.

²¹ API står för applikationsprogrammeringsgränssnitt. API är en förkortning av engelskans Application Program Interface, ett slags gränssnitt som används för att program enklare ska kunna kommunicera med varandra.

Användaruppgifterna behöver hållas aktuella genom att förändringar löpande överförs till provplattformen.

Den säkra anslutningen enligt punkten 2 ovan innebär att inloggning till provplattformen kan ske genom så kallad federerad inloggning. Huvudmannen behöver alltså vara ansluten till en identitetsfederation som i sin tur är ansluten till Skolverkets interfederation FIDUS.

Huvudmän kommer att behöva en identitetsleverantör, se punkten 3 ovan. Om en huvudman saknar en egen identitetsleverantör²² eller stöd för så kallad flerfaktorsautentisering²³ kan tjänsten Euid Connect användas. Tjänsten Euid Connect är en plattform för identitet och åtkomst, som tillhandahålls av kommunikationssystemet Sunet.

2 Skolverkets överväganden och förslag om föreskrifter avseende genomförandet av digitala nationella prov

Syftet med nationella prov är att stödja lärarens betygssättning samt att, i årskurs 3 i grundskolan och sameskolan respektive årskurs 4 i specialskolan, stödja bedömningen av uppnådda kriterier för bedömning. Bestämmelserna kring nationella prov och betygssättning behöver därför förstås i ett sammanhang. Här följer således en kortfattad genomgång av relevanta delar i skolförfattningarna om betyg och nationella prov. Allmänna bestämmelser om betyg finns i 3 kap. skollagen. I grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan, gymnasiesärskolan och kommunal vuxenutbildning ska betyg sättas i den utsträckning och form som följer av skollagen eller andra författningar. Rektorn ska se till att betyg sätts i enlighet med skollagen och andra författningar och eleverna ska informeras om de grunder som tillämpas vid betygssättningen (3 kap. 13–15 §§ skollagen). Bestämmelser om betyg för de olika skolformerna i skolväsendet finns dels i skollagen, dels i de förordningar som reglerar de olika skolformerna. Skolförordningen, gymnasieförordningen och förordningen om vuxenutbildning innehåller bestämmelser som kompletterar skollagen när det gäller grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan, gymnasiesärskolan och kommunal vuxenutbildning.

Bestämmelser om nationella prov finns i 26 kap. skollagen, 9, 11 och 12 kap. skolförordningen, 8 kap. gymnasieförordningen och 4 kap. förordningen om vuxenutbildning. Av dessa bestämmelser framgår att nationella prov ska användas inom skolformerna grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning, i de årskurser och ämnen respektive kurser som anges i respektive förordning. Syftet med proven är att stödja betygssättningen med undantag för årskurs 3 i grundskolan respektive årskurs 4 i specialskolan där syftet med proven är att stödja bedömningen av elevernas kunskaper i relation till kriterierna för bedömning av kunskaper.²⁴

Bestämmelser om tidpunkter, datum och tidsperioder för genomförande av nationella prov finns i tidsbegränsade föreskrifter om nationella prov som meddelas av Skolverket varje år. Föreskrifterna meddelas av Skolverket ca 1–1,5 år innan proven ska genomföras, för att skolorna ska kunna planera utifrån kommande provdatum. För prov inom kommunal vuxenutbildning, där utbildning bedrivs kontinuerligt under året, regleras i stället för ett bestämt provdatum, en bestämd användningstid. Användningstiden är normalt sett ca ett år från första datum för genomförande. Dessutom finns bestämmelser om hantering och

²² En identitetsleverantör benämns ofta IdP, vilket är en förkortning av det engelska begreppet Identity Provider. I denna konsekvensutredning används även begreppet inloggningstjänst synonymt med identitetsleverantör.

²³ Flerfaktorsautentisering kallas även multifaktorsautentisering (MFA).

²⁴ Jämför bestämmelserna i 9 kap. 20 §, 11 kap. 10 § och 12 kap. 10 § skolförordningen, 8 kap. 3 § gymnasieförordningen och 4 kap. 10 § förordningen om vuxenutbildning.

genomförande av nationella prov i Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2013:19) om hantering och genomförande av nationella prov.

Som ett led i uppdraget att utveckla och tillhandahålla digitala nationella prov har Skolverket utarbetat förslag till nya föreskrifter om nationella prov.²⁵ Föreskrifterna är avsedda att reglera hanteringen och genomförandet av de digitala nationella proven som helt eller delvis tillhandahålls genom Skolverkets digitala provtjänst. Föreskrifterna föreslås gälla för nationella prov som genomförs i grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå. I samband med arbetet med föreskrifterna har Skolverket även tagit fram förslag avseende ändringar i Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2013:19) om hantering och genomförande av nationella prov.

I fråga om föreskrifter om hantering och genomförande av digitala nationella prov avser Skolverket att nyttja myndighetens bemyndiganden i 9 kap. 22 a §, 11 kap. 12 a § och 12 kap. 12 a § skolförordningen, 8 kap. 3 e § gymnasieförordningen samt 4 kap. 10 c § förordningen om vuxenutbildning.²⁶ Samma bemyndiganden avser Skolverket att använda när det gäller de föreslagna ändringarna i Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2013:19) om hantering och genomförande av nationella prov.

Sammantaget innebär Skolverkets förslag ett successivt införande av digitala nationella prov. Därmed kommer prov i pappersformat och digitala prov under en övergångsperiod att genomföras parallellt. Vilka prov som ska genomföras digitalt respektive i pappersformat kommer att tydliggöras i en senare remittering som behandlar föreskrifter som reglerar tidpunkter, datum och tidsperioder för genomförande av nationella prov för läsåret 2024/2025. Enligt Skolverkets preliminära tidsplan kommer införandet att ske enligt följande:

2024 och framöver

Vad som anges nedan om prov i årskurs 3, 6 och 9 i grundskolan avser även årskurs 3 och 6 i sameskolan. I specialskolan sker proven i årskurs 4, 7 och 10.

Vårterminen 2024

Digitala bedömningsstöd

Årskurs 6 i grundskolan: biologi, fysik, kemi, samhällskunskap

Höstterminen 2024

Digitala nationella prov

Gymnasieskolan: engelska 5, engelska 6, svenska 3 och svenska som andraspråk 3

Vårterminen 2025

Digitala nationella prov

Årskurs 6 i grundskolan: engelska, svenska och svenska som andraspråk

Årskurs 9 i grundskolan: samhällsorienterande ämnen och naturorienterande ämnen

²⁵ Utgångspunkten är att såväl digitala nationella prov som digitala bedömningsstöd kommer att finnas tillgängliga i Skolverkets digitala provtjänst. Skolverkets förslag till föreskrifter om hantering och genomförande av digitala nationella prov avser endast nationella prov. För att få tillgång till bedömningsstöd som kommer att publiceras i Skolverkets provtjänst kommer samma förutsättningar att krävas som för tillgång till de nationella proven, även om dessa betygstödjande bedömningsstöd inte är obligatoriska för skolorna att genomföra.

²⁶ Genom ändringar i 9 kap. 22 a §, 11 kap. 12 a § och 12 kap. 12 a § skolförordningen samt 8 kap. 3 e § gymnasieförordningen och 4 kap. 10 c § förordningen om vuxenutbildning som trädde i kraft den 20 december 2019 fick Skolverket ett utökat bemyndigande att meddela föreskrifter om skyldighet att delta i nationella prov. I den konsekvensutredning som regeringen tog fram i samband med ändringarna angav regeringen att ändringarna innebär att Skolverket får meddela föreskrifter om avidentifiering av nationella prov och även i övrigt meddela de föreskrifter som behövs om nationella prov och om skyldighet att delta i nationella prov. Vidare anges i konsekvensutredningen att sådana föreskrifter kan gälla föreskrifter om tekniska krav för huvudmännens deltagande i de digitala nationella proven.

Digitala bedömningsstöd

Årskurs 9 i grundskolan och i gymnasieskolan: moderna språk (franska, spanska, tyska), språkval årskurs 9 i grundskolan respektive kurs 2 i gymnasieskolan.

Höstterminen 2025

Digitala nationella prov

Gymnasieskolan: matematik 1–4, svenska 1 och svenska som andraspråk 1 samt i motsvarande nivåer i ämnen enligt de nya ämnesplanerna som tas fram inom ämnesbetygsreformen

Kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå: motsvarande matematik 1–4, svenska 1 och svenska som andraspråk 1, svenska 3 och svenska som andraspråk 3, engelska 5, engelska 6, samt i motsvarande nivåer i ämnen enligt de nya ämnesplanerna som tas fram inom ämnesbetygsreformen

Vårterminen 2026

Digitala nationella prov

Årskurs 3 i grundskolan: matematik, svenska och svenska som andraspråk

Årskurs 6 i grundskolan: matematik

Årskurs 9 i grundskolan: engelska, matematik, svenska och svenska som andraspråk

2.1 Förslag avseende tekniska krav

Genomförandet av digitala nationella prov, inklusive bedömningen, kommer till övervägande del att genomföras i den digitala provtjänst som Skolverket tillhandahåller (se avsnitt 1.2 för en beskrivning av Skolverkets digitala provtjänst). Eleverna genomför proven i en webbaserad provplattform vilket bland annat förutsätter att de har tillgång till en dator eller annan digital enhet som provet kan genomföras på.

Många skolor och elever är redan bekanta med att genomföra prov på dator eller annan digital enhet. Sedan hösten 2018 är det obligatoriskt att genomföra uppsatsdelen i de nationella proven i engelska, svenska och svenska som andraspråk för årskurs 9 i grundskolan²⁷ och för gymnasieskolan respektive kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå digitalt på dator eller annan digital enhet. För att få tillgång till och genomföra proven i Skolverkets digitala provtjänst kommer skolenheterna att behöva ha vissa tekniska förutsättningar på plats. I vissa fall går dessa tekniska förutsättningar utöver sådant som redan krävs för de provdelar som i dag genomförs digitalt. Huvudmän, skolenheter och elever bör ha likvärdiga förutsättningar att genomföra de digitala proven och Skolverket behöver därför genom föreskrifter tydliggöra förutsättningarna. Det har bland annat varit nödvändigt att göra bedömningar av vilka tekniska förutsättningar som behövs för genomförandet. Dessa bedömningar har sedan legat till grund för vad varje berörd skolenhet behöver ha på plats för att provet ska kunna genomföras på avsett och likvärdigt sätt. Det är mot denna bakgrund som Skolverket föreslår föreskrifter av vilka det framgår att varje skolenhet ska ha tekniska förutsättningar att genomföra digitala nationella prov. De tekniska förutsättningarna föreslås vara:

- att varje elev vid genomförandet av provet har tillgång till dator eller annan digital enhet med en skärmstorlek om minst 9,6 tum,
- att varje elev vid genomförandet av provet har tillgång till tangentbord och hörlurar,

²⁷ Även i årskurs 10 i specialsolan är det obligatoriskt att genomföra uppsatsdelen i de nationella proven i engelska, svenska och svenska som andraspråk digitalt på dator eller annan digital enhet.

- att det finns en stabil internetuppkoppling med tillräcklig kapacitet för att samtliga elever på skolenheten som ska genomföra ett nationellt prov vid en viss tidpunkt kan genomföra provet,
- att det finns förmåga att förse Skolverkets digitala provtjänst med användaruppgifter för genomförandet av digitala nationella prov,
- att berörda elever på skolenheten har åtkomst till Skolverkets digitala provtjänst genom federerad inloggning, och
- att berörd personal på skolenheten med e-legitimation har åtkomst till Skolverkets digitala provtjänst genom federerad inloggning.

För att skapa en enhetlig tillämpning av de föreslagna kraven föreslås dessutom att det ska införas vissa definitioner i föreskrifterna (se föreslagen 3 §) som kan kopplas samman med de tekniska krav som ställs i den föreslagna 4 §. Dessa definitioner avser följande:

- tangentbord: ett fysiskt tangentbord,
- federerad inloggning: ett inloggningsförfarande som innebär anslutning till en sammanslutning av organisationer (federation) vilken är sammankopplad med Skolverkets digitala provtjänst,
- e-legitimation: e-legitimation på minst tillitsnivå 2 enligt tillitsramverket för kvalitetsmärket Svensk e-legitimation som Myndigheten för digital förvaltning handhar i enlighet med förordningen (2018:1486) med instruktion för Myndigheten för digital förvaltning.

Teknisk utrustning

För att alla elever ska få ett likvärdigt provgenomförande och samtidigt behålla en viss flexibilitet för huvudmännen har frågan om den tekniska utrustningens beskaffenhet övervägts ur olika synvinklar. Vid utprövningarna av provuppgifterna i olika digitala verktyg har framkommit att skärmens storlek har betydelse för elevernas möjlighet att genomföra provet på ett likvärdigt sätt. I fråga om skärmens storlek har de lärosäten som konstruerar prov uttryckt att en alltför liten skärm begränsar möjliga uppgiftsformat vid konstruktionen av digitala prov. Därtill finns ingen forskning och beprövad erfarenhet avseende användandet av skärmar som är 9,5 tum eller mindre, i dessa sammanhang. Det är mot denna bakgrund som Skolverket föreslår att minsta möjliga skärmstorlek ska vara 9,6 tum. På så sätt tillförsäkras att alla elever kan ta del av och genomföra provet på ett ändamålsenligt sätt.

Vidare föreslås att varje elev vid genomförandet av provet ska ha tillgång till tangentbord. Med tangentbord avses i dessa föreskrifter ett fysiskt tangentbord. Det kan till exempel handla om ett externt tangentbord till en stationär dator eller surfplatta eller ett inbyggt tangentbord i en bärbar dator. Däremot avses inte sådana virtuella tangentbord som saknar fysiska knappar, och som upptar utrymme i bildskärmen. På samma sätt som beskrivs ovan avseende skärmstorleken kan vissa virtuella tangentbord täcka en alltför stor del av bildskärmen och därmed inte vara lämpliga i samband med att ett digitalt nationellt prov ska genomföras. Eleverna behöver ha likvärdiga förutsättningar att genomföra provet och om tangentbordet har en negativ inverkan på det eleven kan uppfatta med ögonen och händerna skulle det kunna bidra till ett ojämnt genomförande av provet.

Hörlurar kommer att behövas för att genomföra prov som innehåller ljudmaterial i provfrågorna. Hörlurar möjliggör också att alla elever kan använda funktionen ”text till tal”, där text omvandlas till tal, i de prov där denna funktion är ett tillåtet hjälpmedel. Eleven kommer själv att kunna välja att få texter upplästa och pausa uppspelningen där det är möjligt utifrån vad provet ska pröva samt anpassa volymen.

Skolverket bedömer att teknisk utrustning i form av dator eller annan digital enhet samt tangentbord och hörlurar, behöver finnas på plats för varje provdeltagare för att proven ska kunna genomföras på ett likvärdigt och rättssäkert sätt. Den tekniska utrustningen behöver vara välfungerande och dess funktion behöver kontrolleras i förväg för att kravet på att tillhandahålla teknisk utrustning ska kunna anses vara uppfyllt. Den tekniska utrustningen behöver också ha vissa grundläggande funktioner. Funktionerna kan se olika ut i olika former av utrustning. Vissa förutsättningar är dock nödvändiga. Det handlar om att operativsystem och webbläsare behöver vara kompatibla med applikationen som tillhandahåller provet.²⁸ Det kan exempelvis också gälla en pekfunktion, ett pekdon eller utrustning för att ladda hårdvarans batteri.

Skolverkets förslag avseende teknisk utrustning innebär att det på skolenheten behöver finnas tillräckligt många digitala enheter med tangentbord och hörlurar så att alla elever i en årskurs, en gymnasiekurs eller en grupp av elever inom kommunal vuxenutbildning som ska genomföra provet vid ett visst tillfälle kan göra det samtidigt.

Enligt gällande bestämmelser i skollagen²⁹ finns krav på att eleverna i grundskolan, specialskolan, sameskolan och gymnasieskolan utan kostnad ska ha tillgång till böcker och andra lärverktyg som behövs för en tidsenlig utbildning. Angående kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå anges i skollagen³⁰ att huvudmannen får bestämma att böcker och andra lärverktyg, som varje elev inom utbildning på gymnasial nivå har för eget bruk och får behålla som sin egendom, ska anskaffas av eleverna själva eller erbjudas mot avgifter som högst motsvarar huvudmannens anskaffningskostnader. Lärverktyg som används i utbildningen ska i övrigt tillhandahållas utan kostnad för eleverna. Skolan har ett uppdrag att utveckla elevernas digitala kompetens, det framgår såväl av läroplanerna som av vissa kurs- och ämnesplaner. Skolans uppdrag att utveckla elevernas digitala kompetens framgår också av den av regeringen beslutade nationella digitaliseringsstrategin för skolväsendet.³¹ Enligt Skolverkets bedömning bör krav på att tillhandahålla digitala enheter, hörlurar och tangentbord till alla elever som ska genomföra proven vid ett visst tillfälle anses följa av såväl den allmänna tekniska utvecklingen i samhället som av de bestämmelser som redan gäller för skolväsendet. Samma synsätt bör gälla för att den tekniska utrustning som används ska uppnå vissa grundläggande funktionaliteter eller kvalitetskrav.

Internetuppkoppling

En av förutsättningarna för att alla elever i en årskurs, en gymnasiekurs eller en grupp av elever inom kommunal vuxenutbildning ska kunna genomföra de digitala nationella proven på ett likvärdigt sätt är att skolenheterna har en stabil internetuppkoppling med tillräcklig kapacitet. Huvudmannen behöver därför även beakta bland annat annan verksamhet som pågår samtidigt som provgenomförandet och som kan påverka internetuppkopplingen vid provtillfället. För att provplattformen ska fungera som avsett behöver huvudmännen tänka på att alla systemkrav ska vara uppfyllda på skolenheterna. Det kan handla om datorernas ålder och prestanda samt annat som kan påverka uppkopplingen. Skolverket föreslår därför att det av föreskrifterna ska framgå att det på skolenheten ska finnas en stabil internetuppkoppling med sådan kapacitet så att samtliga elever som ska genomföra ett nationellt prov vid en viss tidpunkt kan göra det. Myndigheten bedömer att det behöver finnas en flexibili-

²⁸ Läs mer på Skolverkets webbplats: <https://www.skolverket.se/om-oss/var-verksamhet/skolverkets-prioriterade-omraden/digitalisering/digitala-nationella-prov/tekniska-forutsattningar-for-skolorna-att-kunna-genomfora-digitala-nationella-prov>

²⁹ 10 kap. 10 §, 12 kap. 10 §, 13 kap. 10 § och 15 kap. 17 § skollagen.

³⁰ 20 kap. 7 § skollagen.

³¹ Regeringen beslutade 2017 om en nationell digitaliseringsstrategi för skolväsendet <https://www.regeringen.se/4aa9d5/contentassets/72ff9b9845854d6c8689017999228e53/nationell-digitaliseringsstrategi-for-skolvasesendet.pdf>. I juni 2022 kompletterades Skolverkets regleringsbrev med ett uppdrag att ta fram ett förslag på nationell digitaliseringsstrategi för skolväsendet för åren 2023–2027. Skolverket har till regeringen redovisat ett förslag till en ny strategi, se Skolverkets förslag på myndighetens webbplats, <https://www.skolverket.se/publikationsserier/regeringsuppdrag/2022/forslag-pa-en-nationell-digitaliseringsstrategi-for-skolvasesendet-2023-2027>.

tet för huvudmännen att utifrån lokala förhållanden och hur långt man kommit i sin digitala utveckling kunna anpassa kapaciteten så länge det inte påverkar elevernas möjlighet att genomföra provet på lika villkor.

Skolverket informerar redan i dag på sin webbplats om vad myndigheten rekommenderar är ”tillräcklig prestanda” avseende internetkapacitet för skolenheter när de genomför digitala nationella prov.³² Sammantaget innebär dessa rekommendationer att varje skolenhet behöver ha en internetanslutning med en kapacitet på minst 500 kilobit per sekund (kbit/s) avseende nedladdning och minst 100 kbit/s avseende uppladdning, per elev som genomför digitala nationella prov. Detta behöver dock bedömas av respektive huvudman utifrån de lokala förutsättningarna.

Skolverkets bedömning avseende internetuppkoppling med tillräcklig kapacitet baseras på flera aspekter:

- Provtjänstens tekniska utformning.
- Hur tjänster på internet fungerar.
- Proven och provkonstruktionen (provets innehåll och struktur).
- Huvudmannens och skolans tekniska förutsättningar, inklusive internetkapacitet och elevens utrustning.

Användaruppgifter

För att en användare på en skolenhet ska kunna logga in i provplattformen behöver uppgifter om vem användaren är och vilken roll den har finnas i provplattformen. Huvudmannen föreslås ansvara för att uppgifter om användare som hanterar eller genomför nationella prov i Skolverkets digitala provtjänst överförs till provplattformen, det vill säga lämnas till eller görs tillgängliga för Skolverket på något av de sätt som är möjliga i provtjänsten (se vidare i avsnitt 2.2). Användaruppgifterna kommer att behöva vara Skolverket tillhanda före det faktiska provgenomförandet.

För att underlätta att olika system kan fungera tillsammans samt för att underlätta administrationen på skolorna rekommenderar Skolverket den svenska standarden SS 12000, *Gränssnitt för informationsutbyte mellan verksamhetsprocesser i skolan*. Denna standard är inte bindande utan en överenskommelse om hur olika it-system kan kommunicera med varandra, hur data kan överföras från ett system till ett annat, på vilket sätt överföringen kan ske och hur datainnehållet ska se ut. Syftet med standarden är att underlätta överföring av information mellan olika it-system som kan användas inom skolans verksamhet. Genom avtal mellan Svenska institutet för standarder (SIS)³³ och Skolverket är det i dagsläget kostnadsfritt att ta del av standarden via SIS.

Överföring av uppgifter mellan huvudmannen och Skolverkets digitala provtjänst kommer att kunna ske på tre sätt.

1. Provisionering enligt standarden SS 12000 – Skolverket hämtar data

Detta alternativ innebär att huvudmannen samlar ihop relevanta data och tillgängliggör dem enligt datamodellen i standarden SS 12000, så att Skolverket automatiskt kan hämta data från huvudmannens server. Genom en prenumeration kommer Skolverkets server att

³² Läs mer på Skolverkets webbplats: <https://www.skolverket.se/om-oss/var-verksamhet/skolverkets-prioriterade-omraden/digitalisering/digitala-nationella-prov/tekniska-forutsattningar-for-att-genomfora-digitala-nationella-prov#h-Internetuppkoppling>. Skolverket har sedan våren 2022 haft rekommendationer om tekniska förutsättningar för att genomföra digitala nationella prov på myndighetens webbplats.

³³ SIS är en del av ISO och CEN, ett nätverk av experter som arbetar med att skapa internationella standarder. För mer information, se <https://www.sis.se/om-sis/>.

veta när data finns att hämta. För denna metod tillämpar Skolverket standarden SS 12000 för användarprovisionering kopplad till digitala nationella prov.

2. Provisionerings-API – data skickas till Skolverket

Detta alternativ innebär att huvudmannen samlar ihop relevanta data som skickas från en egen server till det API som Skolverket har. För denna metod följer Skolverket en delmängd av datamodellen i standarden SS 12000.

3. Filinläsning – data förs över till Skolverket

Detta alternativ innebär att huvudmannen samlar ihop relevanta data i en fil som man sedan läser in via ett manuellt gränssnitt som Skolverket tillhandahåller. För denna metod följer Skolverket en delmängd av datamodellen i standarden SS 12000.

Vilket av ovanstående alternativ respektive huvudman använder beror på lokala förutsättningar och behov. Oavsett hur huvudmannen väljer att överföra uppgifter behöver det finnas kapacitet hos huvudmannen eller på skolenheten för att kunna förse Skolverkets digitala provtjänst med uppgifter om användarna, vilket Skolverket föreslår ska regleras i myndighetens föreskrifter. De två första alternativen ovan kräver att maskin till maskin-autentisering sker via ömsesidig autentisering.

Federerad inloggning och inloggningstjänst

Inloggning till provplattformen kommer att ske genom så kallad federerad inloggning. Det innebär att huvudmannen behöver vara ansluten till en identitetsfederation som i sin tur är ansluten till Skolverkets interfederation FIDUS. Skolverket föreslår att det i föreskrifterna ska framgå att det med federerad inloggning avses ”ett inloggningsförfarande som innebär anslutning till en sammanslutning av organisationer (federation) vilken är sammankopplad med Skolverkets digitala provtjänst”. Åtkomsten till provplattformens användargränssnitt sker genom federerad inloggning och samtliga användare av provtjänsten loggar in på det sättet. För att kunna göra det behöver både elever och personal i skolan vara knutna till en identitetsfederation. Det finns för närvarande två identitetsfederationer anslutna till FIDUS och Skolverkets digitala provtjänst.³⁴ För att möjliggöra federerad inloggning behövs en inloggningstjänst, även kallad IdP, som är en förkortning av engelskans begrepp Identity Provider. Inloggningstjänsten utfärdar ett identitetsintyg varje gång en användare loggar in. För skolpersonal föreslås dessutom att det ska krävas ett identitetsintyg som uppfyller kravet på minst tillitsnivå 2 (se nedan) för autentisering i provtjänsten. Det innebär att det kommer att krävas att huvudmännen har e-legitimationslösningar som uppfyller de krav som ställs enligt förslaget nedan om e-legitimation för personal med minst tillitsnivå 2. Det leder i sin tur till att skolpersonal i praktiken kommer att behöva autentisera sig med flerfaktorsautentisering för att kunna logga in i tjänsten.

E-legitimering av skolpersonal

För att få ett rättssäkert förfarande är det viktigt att de enda på skolenheterna som kan logga in i provplattformen i Skolverkets provtjänst är de användare vars uppgifter har överförts till provtjänsten inför provgenomförandet. En tillförlitlig hantering av uppgifter om användare, identiteter och inloggning är därför viktig. Av Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps föreskrifter (MSBFS 2020:6) om informationssäkerhet för statliga myndigheter följer krav på att Skolverket, liksom övriga statliga myndigheter, ska bedriva

³⁴ Läs mer om de federationer som förnärvarande är anslutna till FIDUS på Skolverkets webbplats: <https://www.skolverket.se/om-oss/var-verksamhet/skolverkets-prioriterade-omraden/digitalisering/digitala-nationella-prov/tekniska-forutsattningar-for-att-genomfora-digitala-nationella-prov/fidus#h-Anslutnafederationer>.

ett systematiskt och riskbaserat arbetssätt.³⁵ Detta har beaktats av Skolverket genom att val av lösningar analyseras utifrån ett informationssäkerhetsperspektiv.

Två centrala grupper som kommer att använda provtjänsten är elever och skolpersonal. När det gäller personal bedömer Skolverket att åtkomst bör ges med e-legitimation med minst tillitsnivå 2 enligt tillitsramverket för kvalitetsmärket Svensk e-legitimation som Myndigheten för digital förvaltning (DIGG) handhar.³⁶ Skolans eller huvudmannens personal som behöver åtkomst måste därmed ha tillgång till e-legitimation som är godkänd för minst tillitsnivå 2. Det kan ske genom att använda huvudmannens befintliga lösning om denna möter kravet på tillitsnivå. Det kan också ske genom att huvudmannen införskaffar en IdP-lösning (det vill säga en utfärdare av e-legitimation eller en part som tillhandahåller intygsfunktion) som möter ställda krav. Tillitsnivå 2 innebär att användarens identitet verifieras genom bevis på tillhörighet som bara användaren kan antas förfoga över samt krav på tvåfaktorsautentisering.³⁷ Notera att tillitsnivå 1 inte finns med i det svenska tillitsramverket.³⁸

Kravet om minst tillitsnivå 2 för personal har bedömts lämpligt ur ett säkerhetsperspektiv för att säkerställa att endast behörig personal får åtkomst till information i Skolverkets digitala provtjänst. Behörig personal kan till exempel vara huvudmannarepresentanter, rektorer och lärare. Skolverkets digitala provtjänst är tänkt att fungera så att myndigheten kommer att ansvara för personuppgiftshandling i provtjänsten. Ett annat skäl för att kräva minst tillitsnivå 2 för personal är att en del av de personuppgifter som hanteras kommer att avse elever i form av barn. Av skäl 38 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (dataskyddsförordningen) följer att barns personuppgifter förtjänar ett särskilt skydd, eftersom barn kan vara mindre medvetna om berörda risker, följder och skyddsåtgärder samt om sina rättigheter när det gäller behandling av personuppgifter, vilket Skolverket särskilt har beaktat vid framtagandet av förslagen. Skolverket har också beaktat vad som kan komma i fråga när det gäller säkerhetsåtgärder i informationssystem. Integritetsskyddsmyndigheten (IMY) har uttalat att till exempel värderande uppgifter är särskilt skyddsvärda.³⁹ Sådana uppgifter och andra integritetskänsliga personuppgifter kan bli aktuella för provtjänsten och därmed kräva en högre säkerhetsnivå än mindre känsliga uppgifter eftersom behandling av dessa uppgifter kan innebära betydande risker för de grundläggande rättigheterna och friheterna som varje medborgare har. Generellt gäller att denna typ av uppgifter ska skyddas på ett sådant sätt att obehöriga inte kan ta del av dem, vilket i praktiken kan innebära att integritetskänsliga uppgifter behöver skyddas så att endast den avsedda mottagaren kan ta del av dem. Från och med tillitsnivå 2 inkluderas tvåfaktorsautentisering i DIGG:s tillitsramverk, vilket enligt Skolverkets bedömning motiverar kravet i de föreslagna föreskrifterna.

När det gäller säkerhetsåtgärder i informationssystem har Skolverket också beaktat Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps föreskrifter (MSBFS 2020:7) om säkerhetsåtgärder i informationssystem för statliga myndigheter. Av dessa framgår att flerfaktorsautentisering ska användas vid åtkomst till informationssystem som behandlar information som bedömts ha behov av utökat skydd. Skolverket har gjort bedömningen att de uppgifter som troligen kommer att finnas i provtjänsten, trots att de inte omfattas av nämnda

³⁵ Jämför 4 § Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps föreskrifter (MSBFS 2020:6) om informationssäkerhet för statliga myndigheter.

³⁶ Jämför förordningen (2018:1486) med instruktion för Myndigheten för digital förvaltning.

³⁷ Se information på DIGG:s webbplats: <https://www.digg.se/digitala-tjanster/e-legitimering/tillitsnivaer-for-e-legitimering/#-Svenskatillitsnivaer>.

³⁸ Nivå 1 kräver ingen legitimering, utan det räcker med att till exempel ange namn och e-postadress. Nivåerna 2–4 ställer högre krav på att användaren verifierar sin identitet, till exempel genom tvåfaktorsautentisering.

³⁹ Värderande uppgifter, till exempel uppgifter från utvecklingssamtal, uppgifter om resultat från personlighetstester eller personlighetsprofiler. Läs mer på IMY:s webbplats: <https://www.imy.se/verksamhet/dataskydd/det-har-galler-enligt-gdpr/introduktion-till-gdpr/personuppgifter/kansliga-personuppgifter/>.

föreskrifter, är av sådan art att de ändå behöver omfattas av sådana typer av säkerhetsåtgärder som anges i MSB:s föreskrifter. Dessa föreskrifter har därför använts som vägledning i fråga om säkerhetsåtgärder för information som kan komma att förekomma i provtjänsten.

Enligt Skolverkets bedömning kan kraven för inloggning av elever vara lägre än för personal eftersom elevernas åtkomst är tidsbegränsad och endast tillåter inmatning av information till provtjänsten. Elever får alltså inte tillgång till annan information än det prov som de själva genomför. Dessutom befinner sig eleven i klassrummet tillsammans med en provledare. Med provledare avses i denna konsekvensutredning den personal som befinner sig i klassrummet eller provlokalen under provets genomförande. Informationen som kommer att hanteras vid provtillfället är visserligen skyddsvärd men inte på ett sätt som motiverar ett krav på stark autentisering. Skolverket kan även se vissa praktiska problem med att införa krav på e-legitimationer för elever. Enligt Skolverkets bedömning är det därför inte befogat att kräva att elever ska behöva autentisera sin inloggning med till exempel e-legitimation.

För den organisation som inte avser att hantera någon lösning för identiteter och åtkomst till provtjänsten erbjuder kommunikationssystemet Sunet⁴⁰ tjänsten Eduid. Huvudmannen behöver följa de regler som Eduid ställer upp avseende bland annat ansökan, identifiering, spärr och utfärdande. Detta förfarande kan liknas vid de privat införskaffade e-legitimationer som förekommer på marknaden. Tjänsten Eduid kan också ses som ett alternativ för organisationer som har egna e-legitimationslösningar men av olika anledningar inte kan eller vill använda dem.

2.1.1 Alternativa lösningar avseende tekniska krav

Provplattformen är webbaserad och den digitala enheten behöver därför vara uppkopplad mot internet för att kunna användas. När det gäller internetuppkoppling har Skolverket övervägt flera olika alternativ till vad som bör föreskrivas. Om provens innehåll till exempel består av filmer och ljud med hög kvalitet ges eleverna en bättre upplevelse. Samtidigt skulle det krävas högre prestanda både avseende det interna nätverket och internetuppkopplingen, hos huvudmannen och i provtjänsten, och risken för att överföringen inte fungerar tillfredställande skulle öka. Om provens innehåll består av ljud som är hårt komprimerade och med låg kvalitet blir överföringen säkrare men elevernas upplevelse sämre. En utmaning avseende internetkapacitet är att identifiera en lägsta nivå och att denna nivå är acceptabel för alla parter. Höga värden avseende internetkapacitet kan innebära ökade investeringar i teknisk infrastruktur hos huvudmannen, vilket får ekonomiska konsekvenser. Låga värden riskerar att försämra likvärdigheten vid provgenomförandet, vilket får konsekvenser för ett av syftena med digitaliseringen av de nationella proven, nämligen att ge alla elever samma förutsättningar att visa vad de kan. Dessa omständigheter har inneburit att Skolverket inte har valt att gå vidare med alternativet att i föreskrifterna ange ett visst riktmärke när det gäller internetkapaciteten.

Inloggningstjänsten ska ge stöd för att tillhandahålla flera möjliga autentiseringsmetoder anpassade för verksamhetens behov och situation, till exempel flerfaktorsautentisering eller mobila arbetsätt. Ett annat sätt än federerad inloggning för elever och skolpersonal skulle kunna vara direktinloggning till provtjänsten. Detta alternativ har valts bort eftersom Skolverket inte har ansett det lämpligt att myndigheten ska hantera register med användarnamn och lösenord.

⁴⁰ Sunet (Swedish University Computer Network) är en del av Vetenskapsrådet.

2.2 Förslag avseende överföring av användaruppgifter för tillgång till Skolverkets digitala provtjänst

Som beskrivs ovan i avsnitt 1.2 och 2.1 krävs att uppgifter om elever och skolpersonal samt annan nödvändig information kommer in till eller finns tillgänglig för Skolverket inför att prov ska kunna genomföras. För att säkerställa detta föreslås i föreskrifterna att Skolverkets digitala provtjänst ska kunna förses med användaruppgifter för genomförandet av digitala nationella prov. Av avsnitt 2.1 framgår att det kommer att vara möjligt att föra över uppgifter till Skolverket på olika sätt. Uppgifter kan även överföras från olika delar av en organisation – från en skolenhet, men också via huvudmannen. Det föreslagna kravet i föreskrifterna gäller därför skolornas förmåga att kunna förse Skolverkets digitala provtjänst med användaruppgifter, och det finns utrymme för olika lösningar för olika huvudmän och skolenheter.

Endast registrerade användare kommer ges tillgång till Skolverkets digitala provtjänst. Elever, lärare och annan skolpersonal kommer som användare att ha tillgång till den webbaserade provplattformen i Skolverkets digitala provtjänst. Det är väsentligt att huvudmännen bestämmer vilken roll varje användare ska ges i systemet, i enlighet med en given struktur som Skolverket kommer att tillhandahålla. Den tilldelade rollen ger behörighet och därmed tillgång till olika information och funktioner. Vid tilldelningen av roller är det viktigt att huvudmannen beaktar användarens (i form av personal) behov av åtkomst. Detta föreslår Skolverket ska framgå av föreskrifterna. Syftet med en sådan bestämmelse är att inte ge användare tillgång till mer och fler uppgifter än vad som är nödvändigt för att de ska kunna utföra sina uppgifter.

För att säkerställa att olika system kan fungera tillsammans och för att underlätta administrationen på skolorna rekommenderar Skolverket standarden SS 12000, *Gränssnitt för informationsutbyte mellan verksamhetsprocesser i skolan*. Som stöd för användningen av standarden har Skolverket publicerat en attributlista⁴¹. Listan anger vilka uppgifter som behöver överföras för att kunna genomföra digitala nationella prov, såsom uppgifter om elever, skolpersonal, grupper och tjänstgöring. Överföringen omfattar en delmängd av datamodellen i SS 12000 och är ett minimum av uppgifter som kommer att krävas för att genomföra prov, utvärdera dem och ta fram statistik.

Vidare föreslår Skolverket att uppgifterna om användare i form av elever och personal ska vara tillgängliga för Skolverket senast 30 dagar före provtillfället. Detta ger Skolverket och huvudmännen tid att upptäcka och rätta till eventuella fel. Om det finns särskilda skäl föreslås att uppgifter om en enskild elev eller personal ska få lämnas senare. Med särskilda skäl avses till exempel att en elev byter skola, sjukdom hos skolpersonal eller att något annat oväntat inträffar som skolan inte har kunnat förutse. Enligt Skolverkets bedömning bör det dock inte vara möjligt att meddela förändringar senare än sju kalenderdagar före provtillfället. Det finns dock inget hinder mot att huvudmannen lämnar information samlat inför proven vid början av terminen eller en gång varje kalenderhalvår.

Enligt förslagen är det huvudmannen som ansvarar för att uppgifter om användare för hantering och genomförande av nationella prov lämnas till eller görs tillgängliga för Skolverket. Uppgiftsskyldigheten gäller således huvudmännen, men vem som i praktiken lämnar uppgifterna är inte en fråga för de föreslagna föreskrifterna. Det är således upp till varje huvudman att avgöra på vilket sätt uppgifterna ska lämnas eller göras tillgängliga för Skolverket och uppgiften bör vid behov kunna delegeras till rektor eller annan lämplig person som huvudmannen utser. Skolverket har valt detta alternativ eftersom det bedöms vara en lämplig lösning för alla skolformer i vilka digitala nationella prov ska genomföras.

⁴¹ Ta del av attributlistan på Skolverkets webbplats:
https://www.skolverket.se/download/18.29924fc518676047af018da/1679249741767/Uppgifter_vid_automatiskt_provisionering_Version_1.0.pdf.

Inom kommunal vuxenutbildning är det exempelvis vanligt att utbildning läggs ut på entreprenad enligt 23 kap. skollagen. Detta för med sig att det i många fall kan vara den upphandlade utbildningsanordnaren, snarare än huvudmannen eller rektorn på skolenheten, som planerar, hanterar och ser till att eleverna genomför nationella prov. Inom kommunal vuxenutbildning finns också behov av flexibilitet när det gäller att välja tidpunkt för genomförandet av prov vilket kan bidra till att den upphandlade utbildningsanordnaren i vissa fall kan besitta närmare och mer aktuella uppgifter om provtillfällen och berörda användare än huvudmannen eller rektorn för skolenheten inom vilken utbildningen bedrivs.

Det bör därför enligt Skolverkets bedömning även vara möjligt för huvudmannen inom kommunal vuxenutbildning att avtala med en utbildningsanordnare om att denna ska hantera och genomföra digitala nationella prov och därigenom även lämna eller tillgängliggöra de användaruppgifter som efterfrågas, om huvudmannen önskar detta. För att möjliggöra en sådan ordning avser Skolverket att anpassa register och e-tjänster så att huvudmannens relation till varje enskild utbildningsanordnare inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå kan avspeglas. På så sätt kan enskilda utbildningsanordnare ges möjlighet att lämna uppgifter och hantera genomförandet av prov för huvudmannens räkning. Det är dock alltid huvudmannen som har det yttersta ansvaret för att uppgifterna kommer Skolverket tillhanda på något av de sätt som Skolverket föreslår ska gälla.

2.2.1 Alternativa lösningar avseende överföring av användaruppgifter för tillgång till Skolverkets digitala provtjänst

Skolverket har övervägt olika alternativ när det gäller överföring av användaruppgifter och på vilket sätt användaruppgifterna ska lämnas över till Skolverket. Bland annat har myndigheten övervägt att föreslå endast en modell för överföring av användaruppgifter, nämligen provisionering enligt standarden SS 12000 (se avsnitt 2.1). Detta alternativ har dock inte ansetts vara lämpligt eftersom många huvudmän i dag saknar tekniska förutsättningar för att sätta upp teknisk kommunikation enligt en lösning där Skolverket hämtar informationen genom ett API. Det finns också stora skillnader mellan huvudmännen i fråga om antalet elever i den egna verksamheten, vilket kan ha betydelse för vilken modell som huvudmannen väljer för att föra över uppgifterna.

Skolverket har även övervägt att i föreskrifterna närmare reglera hur överföringen av användaruppgifter ska ske och hanteras inom huvudmannens organisation. Detta skulle kunna medföra en ökad tydlighet, men samtidigt minska valmöjligheterna för olika huvudmän att organisera verksamheten på lämpligast sätt. Därför valdes den lösning som ger mest flexibilitet.

2.3 Förslag avseende ett rättssäkert och likvärdigt provgenomförande

Syftet med nationella prov är, som beskrivs ovan, att stödja lärarens betygssättning samt att, i årskurs 3 i grundskolan och sameskolan respektive årskurs 4 i specialskolan, stödja bedömningen av uppnådda kriterier för bedömning. Syftet med digitaliseringen av proven är att bidra till att proven blir mer likvärdiga, rättssäkra och effektiva. Särskilt begreppen likvärdighet och rättssäkerhet kan på många sätt spegla varandra. Bristande rättssäkerhet kan direkt påverka likvärdigheten vid proven, exempelvis om det är möjligt att fuskas. Frågor som ökad likvärdighet kan också vara av betydelse för rättssäkerheten, som till exempel provuppgifter som rättas automatiskt, vilket kan ha betydelse för principen om allas likhet inför lagen. De krav som ställs i lag, förordningar och genom Skolverkets föreskrifter behöver därmed leda till att genomförandet så långt som möjligt sker på likvärdiga och rättssäkra villkor för alla skolor och för alla elever. Därigenom kan de

nationella proven bidra till en mer rättvis och likvärdig bedömning och betygssättning av elevernas kunskaper över landet.

Olika sätt att uppnå ökad likvärdighet

Ett digitalt genomförande av de nationella proven kan i olika avseenden bidra till en högre likvärdighet mellan eleverna. Att i föreskrifter reglera vad som utgör tillräckligt god teknisk utrustning, kapacitet med mera för att eleven inte ska störas av tekniska brister eller problem vid provgenomförandet, syftar till att minska skillnader i förutsättningar i olika verksamheter.

Ökad användbarhet och tillgänglighet möjliggörs genom regleringar i föreskrifter, men också genom tekniska lösningar och inställningar i provplattformen. Det gäller alla elever, men kan ha särskild betydelse för elever med vissa funktionsnedsättningar. Eleven kommer att ha tillgång till olika funktioner i provplattformen, såsom att kunna förstora text och ändra kontrastinställningar. Det kommer även att vara möjligt för eleven att markera uppgifter som de vill återkomma till. Eleven ska kunna välja att få texter upplästa, reglera volymen eller pausa uppläsning där det är möjligt utifrån vad provet ska pröva.

Ett ökat antal flervalstuppgifter och andra typer av uppgifter som rättas automatiskt av systemet i de digitala proven kan också medföra en ökad likvärdighet. Automatiskt rättade uppgifter bedöms helt likvärdigt, till skillnad från uppgifter som bedöms manuellt där elevprestationer av motsvarande kvalitet kan bedömas olika av olika personer.

En viktig förutsättning för att de nationella proven ska bidra till en likvärdig bedömning och betygssättning är att fusk och otillåten spridning av innehållet i proven motverkas. Enligt Skolverkets förslag ska det på skolenheten säkerställas att eleverna genomför ett prov på ett sådant sätt att resultatet kan användas som stöd vid betygssättning eller bedömning av elevernas kunskaper i det ämne som provet avser.

Rättssäkert provgenomförande

Genomförandet av digitala nationella prov kommer i stort likna dagens genomförande av nationella prov i pappersformat. Mycket av det som gäller för proven i pappersformat ska även gälla när proven blir digitala, till exempel att provet genomförs i skolan, i grupper med närvarande lärare eller annan skolpersonal. En digitalisering av proven medför dock att vissa delar av genomförandet behöver regleras särskilt.

Teknisk utrustning

För att säkra både ett likvärdigt och rättssäkert genomförande föreslår Skolverket att ett prov ska genomföras på dator eller annan digital enhet, och med tangentbord och hörlurar, som tillhandahålls på skolenheten eller i annan lokal där provet genomförs. Skolverket föreslår därför att detta ska framgå av föreskrifterna (se förslag och beskrivning av den tekniska utrustningen under avsnitt 2.1). Vidare föreslås att rektorn inför genomförandet av ett prov ska säkerställa att sådan utrustning, det vill säga dator eller annan digital enhet samt tangentbord och hörlurar, finns tillgänglig för varje elev som ska genomföra ett prov, så att provet kan genomföras på ett likvärdigt, tillförlitligt och ändamålsenligt sätt. De föreslagna bestämmelserna innebär således att eleverna inte får ta med en egen enhet eller annan egen utrustning vid provtillfället, vilket syftar till att dels begränsa möjligheterna till fusk, dels ge alla elever mer likvärdiga förutsättningar genom att samma sorts tekniska utrustning ska användas vid provet. När det gäller teknisk utrustning som skolan lånar ut till elever under längre tid behöver en bedömning göras av om provet kan genomföras på ett säkert sätt med sådan utrustning eller om åtgärder för att säkra utrustningen behöver vidtas inför provet.

Kravet på att rektorn ska säkerställa att den tekniska utrustningen finns tillgänglig så att provet kan genomföras på ett likvärdigt, tillförlitligt och ändamålsenligt sätt innebär att en bedömning behöver göras av om de förutsättningar som finns i den lokal där provet ska genomföras kan medföra några särskilda nackdelar för de elever som ska genomföra ett prov. Det betyder bland annat att den tekniska utrustningen behöver fungera tillförlitligt, att den är laddad eller enkelt kan laddas under provet eller att pekfunktionen kan manövreras på ett rimligt sätt. Det kan också handla om att eleverna i förväg har fått tid för att bekanta sig med utrustningen. I det fall en elev till exempel är nyinflyttad eller har haft hög frånvaro kan det förstås ha varit ogörligt för rektorn att ge eleven förutsättningar att vänja sig vid den tekniska utrustning som används på skolan vid provgenomförandet. Då är det viktigt att ha i åtanke att om en elev inte har kommit i kontakt med den typ av utrustning som ska användas vid provet kan det medföra att resultatet blir mindre tillförlitligt, eftersom tekniska svårigheter kan ta fokus från provets uppgifter. Ett alternativ kan då eventuellt vara att låta eleven genomföra provet i efterhand.

Av förslaget framgår att ett digitalt nationellt prov kan genomföras på elevens skolenhet eller i annan lokal. Det har bedömts vara nödvändigt att ge utrymme för flexibla lösningar när det gäller lokaler där ett prov kan genomföras. Det handlar om att möjliggöra samarbete mellan olika huvudmän och även i övrigt skapa de bästa förutsättningarna för eleverna. Det kan till exempel vara tänkbart att huvudmannen tillhandahåller en hyrd lokal, om bedömningen är att det är gynnsamt för eleverna. Det är dock inte tänkt att prov ska kunna genomföras hemifrån eller på annat sätt som inte är anordnat av skolan. Lokalen behöver uppfylla kraven på ett säkert provgenomförande, genom exempelvis personal på plats. Om en eller flera elever genomför ett prov i annan lokal än vid den egna skolenheten ska det ändå vara elevernas rektor som ansvarar för att säkerställa att den tekniska utrustningen finns tillgänglig för varje elev som ska genomföra ett prov, så att provet kan genomföras på ett likvärdigt, tillförlitligt och ändamålsenligt sätt.

Förlängd provtid

En möjlighet till förlängning av provtiden för en elev, om det finns särskilda skäl syftar till att ytterligare stärka likvärdigheten för eleverna. Det innebär ingen förändring mot hur elever i dag kan få förlängd provtid vid genomförande av nationella prov i pappersformat. Särskilda skäl kan finnas exempelvis för en elev med vissa funktionsnedsättningar. För att skapa tydlighet i vad som gäller föreslås att ett sådant beslut ska ha fattats före provets genomförande.

Klarlagd identitet

Skolverket föreslår även en bestämmelse om att elevens identitet ska vara klarlagd vid provtillfället, det vill säga att provledaren (med provledare avses i denna konsekvensutredning den personal som befinner sig i klassrummet eller provlokalen under provets genomförande) på något sätt behöver försäkra sig om att identiteten på eleven i klassrummet är densamma som identiteten på den som skriver det digitala provet i provplattformen. En sådan bestämmelse är enligt Skolverkets bedömning viktig ur rättssäkerhetssynpunkt. Ett sätt att underlätta organisationen av provgenomförandet är att inte ställa krav på att en provledare själv behöver ha kännedom om alla provdeltagares identitet. Även i dag är det vanligt att en provledare inte känner alla provdeltagare. En uttrycklig reglering ger stöd för provledaren att klarlägga identiteterna på provdeltagarna, vilket bedöms underlätta och effektivisera provgenomförandet. Hur detta kan göras på plats, i lokalen som provet genomförs i, får beslutas lokalt och utifrån de förutsättningar som råder på skolenheten.

Begränsad åtkomst till internet, funktioner, applikationer och andra tjänster

För att möjliggöra ett rättssäkert och likvärdigt genomförande som minskar risken för fusk och spridning av provuppgifter bedömer Skolverket att det är nödvändigt att provet genomförs med tekniska begränsningar, ett så kallat nedlåst läge. Rektorn beslutar om sin enhets inre organisation och behöver säkerställa att provet genomförs på avsett sätt. Med nedlåst läge avses här användning av tekniska lösningar som hindrar eleven från att använda annat än vad som är tillåtet för genomförandet av det aktuella provet. Skolverket bedömer att rättssäkerheten kring provgenomförandet ökar markant om åtkomsten till internet, funktioner, applikationer och andra tjänster begränsas under provgenomförandet. Skolverket föreslår därför att det i föreskrifterna ska framgå att åtkomsten till internet, funktioner, applikationer och andra tjänster under provtillfället ska vara begränsad till att endast omfatta det aktuella provet och sådant som Skolverket beslutar ska vara tillåtet vid genomförandet av ett enskilt prov. Det kan till exempel vara tillåtet att använda digital ordlista eller lexikon. Med en begränsad åtkomst till internet, funktioner, applikationer eller andra tjänster ökar både rättssäkerheten och likvärdigheten markant. Rektorn får dock besluta om att en enskild elev vid provtillfället får ges utökad åtkomst till internet, funktioner, applikationer eller andra tjänster på den dator eller digitala enhet i vilken provet genomförs, om det finns särskilda skäl och åtkomsten sker på sådant sätt att syftet med provet inte motverkas. Särskilda skäl kan vara att det finns behov av individuella anpassningar av genomförandet för elever med funktionsnedsättningar.

Hur ett så kallat nedlåst läge kan skapas beror på vilken kombination av digital enhet och operativsystem som används samt de tekniska förutsättningarna i övrigt på skolenheten. Användning av webbläsare med stöd för nedlåst läge bidrar till att förhindra fusk och spridning av prov genom att eleven endast kommer åt det aktuella provet i den webbaserade provplattformen i Skolverkets provtjänst. Samtidigt hindras även kopiering av provuppgifter, åtkomst till lokala resurser på den digitala enheten, sociala medier och direktkommunikation med externa personer. Motsvarande skydd kan uppnås med enheter som kan styras centralt och försättas i så kallat kioskläge. Med kioskläge avses här motsvarande teknisk lösning för nedlåst läge där den digitala enheten som eleven använder styrs så att endast tillåtna resurser, applikationer och tjänster kan användas.

Förbud mot mobiltelefoner eller annan elektronisk utrustning

I likhet med vad som följer av Skolverkets föreskrifter för hantering och genomförande av nationella prov i pappersformat föreslås bestämmelser om att mobiltelefon eller annan elektronisk utrustning, utöver dator eller annan digital enhet som proven ska genomföras på, tangentbord och hörlurar, inte ska vara tillåtna hjälpmedel vid provgenomförandet. Annan elektronisk utrustning kan till exempel vara en så kallad smart klocka som i många fall kan ha funktioner som liknar en dators. Detta för att förhindra fusk och spridning av provmaterial. Det kommer dock att finnas miniräknare tillgänglig för eleven digitalt i provtjänsten. Utrustning som till exempel pekfunktion eller pekdon kan vara extern eller inbyggd i en dator eller annan digital enhet, men behövs för att datorn eller motsvarande ska kunna användas i dessa sammanhang. Även möjlighet till laddning är nödvändigt. Sådan utrustning omfattas därför inte av förbudet.

Krav på hur genomförandet av provet ska ske

Förslaget innebär att det ska säkerställas att genomförandet av ett digitalt nationellt prov ska ske på sådant sätt att resultatet på provet kan användas som stöd vid bedömning och betygssättning. För att säkerställa ett rättssäkert provgenomförande behöver exempelvis bord och stolar placeras så att elever inte kan se varandras skärmar under provet, på samma sätt som att elever inte ska kunna se varandras lösningar vid nationella prov i pappers-

format. Provledaren (det vill säga den personal som befinner sig i klassrummet eller provlokalen under provets genomförande) behöver också ha uppsikt över eleverna så att de inte utbyter information under provet. I likhet med hur hantering och genomförande av nationella prov i pappersformat i dag regleras, innebär inte förslaget att varje detalj i hanteringen och genomförandet ska anges uttryckligen i föreskrifterna.

Överföring till annan digital plattform, andra digitala verktyg eller annat format

Det är viktigt att ett nationellt prov inte under några omständigheter överförs till en annan digital plattform eller till andra digitala verktyg. Skolverket föreslår därför, i likhet med vad som gäller för nationella prov i pappersformat, att ett digitalt nationellt prov inte får överföras från den webbaserade provplattformen i Skolverkets digitala provtjänst till en annan digital plattform eller till andra digitala verktyg. Ett nationellt prov får inte heller på annat sätt överföras till annat format. Undantag föreslås dock i fråga om delar av prov som enligt Skolverkets anvisningar finns tillgängliga i myndighetens e-tjänst för bedömningsstöd och kartläggningmaterial, och som ska visas för eleven vid provtillfället eller distribueras till eleven före föreskriven provtidpunkt, på föreskrivet provdatum eller under föreskriven provperiod. I dessa fall får läraren eller annan personal ladda ner dessa till en dator som arbetsgivaren tillhandahåller honom eller henne eller skriva ut dem i pappersformat.

Övriga rättssäkerhetsaspekter

I provplattformen finns också funktioner som syftar till att ytterligare öka rättssäkerheten vid genomförande av proven, samtidigt som de kan bidra till en större flexibilitet för den enskilda eleven vid genomförandet. Provledaren (det vill säga den personal som befinner sig i klassrummet eller provlokalen under provets genomförande) övervakar provgenomförandet i själva provplattformen och behöver säkerställa att en elev som är frånvarande inte kan starta provet på distans. Provledaren kan också vid behov pausa en elevs genomförande under pågående prov. Eleven kommer att kunna avsluta provet genom att skicka in det, men för att minska risken att detta inte sker behöver provledaren som övervakar provet säkerställa att alla elever har skickat in provet innan eleverna lämnar lokalen. Dessa funktioner i provplattformen följer av att nationella prov behöver hanteras på sådant sätt att syftet med proven inte motverkas, och av att eleverna behöver ges goda förutsättningar att kunna genomföra prov på likvärdiga villkor.

2.3.1 Alternativa lösningar avseende ett rättssäkert och likvärdigt provgenomförande

Teknisk utrustning

Skolverket har övervägt att tillåta att eleverna får använda sin egen tekniska utrustning som ett alternativ till förslaget att provet ska genomföras på skolans dator eller digitala enhet. Fördelar med det alternativet är att eleverna får använda utrustning de är bekanta med. Det skulle också eventuellt kunna minska kostnaderna för inköp av utrustning. Samtidigt finns flera problem med användandet av egen teknisk utrustning. Bedömningen är att riskerna för fusk och otillåten spridning av provens innehåll skulle öka. En möjlighet att motverka detta kan vara att reglera en skyldighet för huvudmännen att i förväg hämta in elevernas tekniska utrustning för kontroll av att den inte innehåller något otillåtet. Detta skulle kunna medföra kostnader för exempelvis personal med rätt kompetens och tidsåtgång. Det väcker också frågor om ansvar för utrustningen samt försäkringsfrågor. Om kontrollerna inte höll tillräcklig kvalitet skulle provens resultat inte längre vara tillräckligt tillförlitliga.

Om eleverna skulle få använda sin egen tekniska utrustning skulle likvärdigheten kunna påverkas negativt. Elever med tillgång till högkvalitativ utrustning skulle kunna få fördelar

vid provgenomförandet jämfört med andra elever. Det motsatta skulle gälla om en elev hade egen teknisk utrustning som höll lägre standard, hade defekter eller liknande. Om problem skulle uppstå med den tekniska utrustningen under provets genomförande, skulle det inte heller finnas likvärdiga förutsättningar för eleven att få teknisk support. Alternativet att i föreskrifter ställa krav på huvudmannen att tillhandahålla kontroll av att elevens egen tekniska utrustning har tillräcklig kapacitet eller på annat sätt fungerar bedöms sammanfattningsvis vara en osäker och kostnadsdrivande lösning.

Att möjliggöra för huvudmannen att kräva att eleverna använder sin egen tekniska utrustning har för de flesta skolformer inte varit ett alternativ, eftersom det följer av skollagen att eleverna utan kostnad ska ha tillgång till lärverktyg. Det får förekomma enstaka inslag av små kostnader för eleverna, men Skolverket anser inte att den tekniska utrustning som behövs för att genomföra ett nationellt prov kan anses vara en tillåten kostnad. Regleringen för lärverktyg inom kommunal vuxenutbildning ser något annorlunda ut än i övriga skolformer, men eftersom de nackdelar som gäller säkerheten och likvärdigheten också finns för kommunal vuxenutbildning har alternativet med egen teknisk utrustning ändå inte ansetts godtagbart för den skolformen. Om eleverna skulle använda egen utrustning blir det dessutom svårt att på skolenheten kontrollera den digitala enheten och dess inställningar i efterhand i händelse av misstänkt fusk.

En alternativ lösning kan vara att ytterligare precisera krav på hur den tekniska utrustningen ska vara utformad, exempelvis för kvalitet på pekfunktioner, laddningsutrustning eller andra delar. Det skulle till exempel vara möjligt att ställa krav på en viss pekfunktion. En sådan reglering skulle dock kunna bli komplicerad. Pekfunktioner kan ibland vara inbyggda (pekskärm eller pekplatta) och ibland separata (extern datormus), och det väsentliga är att de har en sådan utformning att eleven har möjlighet att fokusera på provet och inte hindras av svårhanterlig teknik. Det har bedömts som mindre lämpligt att i ännu högre utsträckning detaljreglera den tekniska utrustningen. Därför har en lösning valts där bedömningen av utrustningens kvalitet och funktionalitet får göras lokalt.

Förlängd provtid

Alternativa förslag hade kunnat vara att inte tillåta förlängning av provtid eller att ytterligare tydliggöra under vilka omständigheter detta får ske. Ur ett elevperspektiv har det bedömts som mest gynnsamt att ge möjlighet till förlängning i det enskilda fallet. Detta utan att styra för mycket över vilka situationer som kan omfattas, för att elever inte ska uteslutas från möjligheten på grund av att deras särskilda behov inte har uppmärksamats. Ett annat alternativ hade kunnat vara att inte reglera när beslut om förlängning får fattas. Bedömningen är att beslut om förlängning under själva provgenomförandet skulle riskera att påverka likvärdigheten negativt, eftersom det inte går att förutsätta att det skulle finnas möjligheter för ett sådant beslutsfattande för alla berörda elever.

Klarlagd identitet

Ett alternativ till att föreskriva om att elevens identitet ska vara klarlagd är att anse att detta redan ingår i kravet om att de digitala nationella proven ska genomföras på ett sådant sätt att syftet med dem inte motverkas. Den bestämmelsen får anses omfatta en bredd av företeelser som är av stor vikt för ett rättssäkert genomförande av de nationella proven. Så är rättsläget också när det gäller de nationella proven i pappersformat. Att inte föreskriva särskilt om klarläggande av elevens identitet vore därför möjligt, men det har inte ansetts vara det alternativ som bäst gynnar rättssäkerheten och likvärdigheten för eleverna. En uttrycklig rättighet för personalen att på något sätt kontrollera en provdeltagares identitet bedöms kunna bidra till en högre effektivitet vid provdeltagandet, eftersom provledaren direkt kan hänvisa till bestämmelsen och undvika diskussion om vad som gäller. En ut-

trycklig reglering kan också bidra till att frågan om provdeltagarnas identitet lyfts fram, vilket kan medföra att fusk eller misstag i fråga om identiteten motverkas.

Ett annat alternativ hade varit att även föreskriva hur eleven ska klarlägga sin identitet, men att inte låta bestämmelsen omfatta låg- och mellanstadiet i grundskolan, specialskolan och sameskolan. Det bedöms dock inte vara en nödvändig åtgärd. Hur identiteten lämpligen bör fastställas avgörs sannolikt bäst på plats, eftersom hänsyn kan tas till elevens ålder, de olika möjligheter som finns för att ta reda på elevens identitet samt den enskilda situationen. I de lägsta årskurserna bedöms det vara mer ovanligt att provledaren inte känner till elevernas identitet, och de yngsta eleverna har förstås inte id-handlingar på samma sätt som de äldre och vuxna eleverna som regel har. I de yngre årskurserna där betyg inte sätts bedöms också risken för fusk vara mer begränsad. Det kan däremot vara viktigt att inte heller yngre elever blandas ihop eller att det på andra sätt uppstår misstag, exempelvis om elever behöver genomföra proven med en provledare som de inte är bekanta med.

Begränsad åtkomst till internet, funktioner, applikationer och andra tjänster

Förslagen innebär en begränsning av åtkomsten till internet, funktioner, applikationer och andra tjänster på den digitala enheten under provgenomförandet. Undantag kan dock göras för en elev om det finns särskilda skäl, exempelvis om eleven behöver ett externt digitalt hjälpmedel som förutsätter utökad tillgång till internet, funktioner, applikationer eller andra tjänster på den digitala enheten. En alternativ reglering skulle kunna vara att inte medge några undantag från begränsningen. En sådan lösning skulle dock kunna vara till nackdel för de elever som är i behov av vissa externa digitala hjälpmedel såsom skärmläsning-verktyg, som inte tillhandahålls i provplattformen. Rektorn har möjlighet att undanta en elev från att delta i ett nationellt prov eller delar av ett nationellt prov.⁴² En sådan åtgärd skulle också kunna vara ett alternativ för den elev som inte kan få genomföra provet på ett likvärdigt sätt utan något digitalt hjälpmedel som kräver åtkomst till internet. Det skulle dock medföra att den enskilda eleven går miste om att få visa sina kunskaper och få samma underlag för bedömning och betygssättning som övriga elever. Det alternativ som innebär att rektorn ges möjlighet att få besluta att en elev ska få utökad åtkomst till internet, funktioner, applikationer eller andra tjänster, om det finns särskilda skäl och det kan göras på ett sådant sätt att syftet med provet inte motverkas, kan enligt Skolverkets bedömning vara bättre utifrån ett elevperspektiv.

Enligt Skolverkets förslag ska begränsning av åtkomst till internet, funktioner, applikationer och andra tjänster ske genom en teknisk lösning, ett så kallat nedlåst läge. En väsentlig skillnad mellan digitala nationella prov och nationella prov i pappersformat är de olika möjligheter som användandet av en dator eller motsvarande ger. Obegränsad åtkomst till internet, funktioner, applikationer och andra tjänster på den digitala enheten under provgenomförandet kan medföra stora risker för fusk och otillåten spridning av proven. Att hindra eleven från att använda annat än vad som är tillåtet i det aktuella provet skyddar således mot spridning av prov under själva genomförandet, och motverkar också på ett bra sätt fusk under provtillfället genom att hindra kommunikation via till exempel chattgrupper och sociala medier samt direktkommunikation med externa personer som har för avsikt att hjälpa till att fuska.

Ett alternativ till ett så kallat nedlåst läge skulle kunna vara att enbart övervaka elevernas aktivitet under provgenomförandet. En sådan lösning skulle visserligen begränsa elevernas möjlighet att lämna provplattformen och byta applikation. I detta fall syns bytet på elevens digitala enhet genom att webbsidefönstret med provplattformen döljs eller förminskas. Det skulle dock vara svårt att övervaka provgenomförandet, till exempel användandet av pro-

⁴² Se 9 kap. 20 §, 11 kap. 10 § och 12 kap. 10 § skolförordningen, 8 kap. 3 a § gymnasieförordningen och 4 kap. 10 § förordningen om vuxenutbildning.

gram som stöd för rättstavning, ljuduppspelning och webbläsartillägg, som kan köras i bakgrunden eller finns inbyggda i vissa digitala enheters operativsystem. Dessutom skulle en övervakning av samtliga elevers skärmar på ett sådant sätt att syftet med proven inte äventyras kräva omfattande resurser att genomföra. Därmed finns risk att proven inte genomförs på ett rättssäkert och likvärdigt sätt.

Överföring till annan digital plattform, andra digitala verktyg eller annat format

För att motverka otillåten spridning av innehållet i de digitala nationella proven innebär förslaget att det som huvudregel inte är tillåtet med överföring av proven till annan digital plattform, andra digitala verktyg eller annat format, med undantag för när det behövs för att delar av proven ska kunna genomföras på ett korrekt sätt. Ett alternativ hade kunnat vara att ytterligare precisera de överföringar som är tillåtna respektive otillåtna. En sådan uppräkningslista skulle dock riskera att inte bli tillräckligt heltäckande, särskilt med tanke på den snabba tekniska utvecklingen i samhället. Det har därför bedömts som mest ändamålsenligt med en mer övergripande bestämmelse.

Förbud mot mobiltelefoner eller annan elektronisk utrustning

Enligt Skolverkets förslag ska det inte vara tillåtet för eleven att ha tillgång till mobiltelefon eller annan elektronisk utrustning, utöver sådan utrustning som krävs för provgenomförandet, under genomförandet av det digitala nationella provet. Det huvudsakliga skälet är att motverka fusk och otillåten spridning av proven, av i stort sett samma anledningar som att elever inte får använda sig av egen teknisk utrustning och att provmiljön behöver vara låst för internet. Ett alternativ som övervägts är att ge rektorn möjlighet att göra undantag för en elev som brukar använda sig av digitala hjälpmedel i sin mobiltelefon som en extra anpassning eller särskilt stöd. Bedömningen är även i denna fråga alltså att ett tillåtande av egen teknisk utrustning under ett digitalt nationellt prov inte är lämpligt. Det ökar risken för fusk och otillåten spridning av innehållet, och beslut om undantag kan innebära svåra gränsdragningar för rektorn. Digitala hjälpmedel via teknisk utrustning som tillhandahålls av skolan kan kontrolleras på ett annat sätt än om egna mobiltelefoner används. Risken för fusk och otillåten spridning av proven bedöms bli för stor om egna mobiltelefoner får användas vid genomförande av proven. Om det skulle visa sig att den enda möjligheten för en elev att använda ett visst tekniskt hjälpmedel är genom en egen mobiltelefon, och det inte anses lämpligt att eleven kan genomföra provet utan sin telefon, kan rektorn undanta eleven från att delta i provet.

Enligt förslaget är inte heller annan elektronisk utrustning än det som framgår av den föreslagna bestämmelsen i 4 § 1 och 2 tillåten, det vill säga dator eller annan digital enhet att genomföra provet på, hörlurar och tangentbord. Med annan elektronisk utrustning avses dock inte sådana funktioner som normalt ingår i en dator eller motsvarande och är nödvändig för att denna ska kunna användas normalt, till exempel en pekfunktion eller laddningsapparat. Ett alternativ hade varit att precisera vilka delar eller funktioner som normalt ingår i en dator eller annan digital enhet, men en sådan reglering hade sannolikt blivit tekniskt komplicerad och svårtillämpad. Den valda lösningen syftar till att ge rektorn utrymme att avgöra vad som lämpligen hör till den tekniska utrustning som anges i den föreslagna 4 § 1 och 2, och vad som inte gör det.

Krav på hur genomförandet av provet ska ske

De nationella proven i pappersformat omfattas i dag av bestämmelsen att proven ska hanteras och genomföras på ett sådant sätt att syftet med dem inte motverkas. En alternativ lösning för de digitala nationella proven hade kunnat vara att mer i detalj reglera både hanteringen och genomförandet. Det skulle kunna gälla åtgärder för att elever inte ska

kunna ta del av information från varandra under proven, exempelvis genom placeringen i provlokalen eller genom att på olika sätt kommunicera med varandra. Fördelarna med att behålla en mer öppen reglering är dock flera, särskilt eftersom alla situationer som kan uppstå kan vara svåra att identifiera på förhand. Att ge möjlighet för verksamheterna att bedöma vad som i olika situationer är lämpligast för att förhindra fusk eller annat otillåtet beteende kan enligt Skolverkets bedömning vara nödvändigt för att rättssäkerheten vid proven ska kunna hålla en tillräckligt hög nivå, eftersom sådana bedömningar kan behöva göras lokalt.

Avvägningar kring vad som är ett likvärdigt provgenomförande kan också innefatta reglering om lämplig temperatur och god belysning i lokalerna och att den tekniska utrustningen som skolan tillhandahåller ska vara hel och välfungerande. Sådant får dock anses redan följa av grundläggande bestämmelser i skollagen och arbetsmiljölagen om exempelvis rätten till en god arbetsmiljö samt av förslaget på en motsvarande regel om att hantering och genomförande av de digitala nationella proven ska ske så att syftet med proven inte motverkas.

Andra rättsaspekter

Vissa funktioner i provplattformen syftar till att öka rättssäkerheten och likvärdigheten för eleverna, men har inte reglerats i föreskrifterna. Ett alternativ hade kunnat vara att uttryckligen ange exempelvis att provledaren behöver se till att en frånvarande elev inte kan starta provet hemifrån eller reglera under vilka förutsättningar provledaren kan pausa ett prov för en elev. Utifrån proportionalitetsprincipen och kravet på att inte föreskriva mer än vad som krävs för att uppnå syftet med föreskrifterna har bedömningen gjorts att även dessa delar får anses följa av bestämmelsen om att hantering och genomförande av de digitala nationella proven inte får ske så att syftet med proven motverkas. Genom att se till att prov inte kan startas av frånvarande elever uppfyller provledaren kravet att syftet med provet inte får motverkas, på så sätt att ett prov som startas utanför provlokalen sprids på ett otillåtet sätt. Vidare görs bedömningen att provledaren lämpligen kan avgöra när ett prov bör pausas, exempelvis för att eleven behöver teknisk support. Att provledaren behöver se till att alla prov har skickats in får också anses följa av kravet på likvärdighet och upprätthållandet av provens syfte, och bedöms inte behöva regleras särskilt.

2.4 Förslag avseende möjligheten att genomföra digitala nationella prov efter utsatt provtid

Skolverket föreslår att det i föreskrifterna införs en möjlighet för rektorn att få besluta att en elev i grundskolan, specialskolan, sameskolan eller gymnasieskolan, som inte har genomfört ett prov vid föreskriven provtidpunkt, på föreskrivet provdatum eller under föreskriven provperiod, ska få genomföra provet vid ett senare tillfälle under den tid provet finns tillgängligt. Motsvarande bestämmelse behöver enligt Skolverkets bedömning inte finnas för kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå, eftersom proven inom kommunal vuxenutbildning inte behöver genomföras på ett särskilt datum utan kan ske kontinuerligt i enlighet med de föreskrifter som reglerar den skolformen. Inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå bedrivs utbildningen kontinuerligt under året och antagning sker löpande. Det finns därför behov av flexibilitet när det gäller tidpunkt för genomförandet av prov inom den skolformen. För kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå föreskrivs ett första provdatum och ett sista provdatum för genomförande av de nationella proven. En föreskriven användningstid för proven tydliggör vilka nationella prov som kan användas. Användningstiden är normalt sett cirka ett år från första datum för genomförande. Det innebär vanligtvis att kommunal vuxenutbildning har olika nationella prov att alternera mellan i de kurser för vilka nationella prov används i. Initialt kommer antalet

digitala prov att vara begränsat. På sikt kommer det dock att finns flera prov att välja på och proven kommer under användningstiden att finnas tillgängliga i provplattformen.

Vidare föreslås att rektorn, om det finns särskilda skäl, även får besluta att en hel årskurs eller grupp elever som inte har genomfört ett prov vid föreskriven provtidpunkt, på föreskrivet provdatum eller under föreskriven provperiod, ska få genomföra provet vid ett senare tillfälle under den tid som provet finns tillgängligt. Rektorn ska dokumentera skälen för ett sådant beslut och får inte överlåta sin beslutanderätt om detta till någon annan. Särskilda skäl kan till exempel handla om att skolan blir strömlös eller att åtkomsten till internet under provtillfället inte funnits. Det kan även handla om andra skäl som inte kunnat förutses.

2.4.1 Alternativa lösningar avseende möjligheten att genomföra digitala nationella prov efter utsatt provtid

Alternativet att inte tillåta att digitala nationella prov genomförs efter utsatt provtid har övervägts. Med en sådan ordning skulle risken för att provets syfte motverkas i viss utsträckning minska. Om enskilda elever eller en grupp elever tillåts göra ett prov i efterhand finns en risk att provets innehåll förmedlas till eleverna av andra elever som redan gjort provet. Det finns därför risk för att provets resultat inte fullt ut är lika rättvisande som när alla elever gör provet samtidigt. Sannolikt kommer endast ett mindre antal elever beröras av undantaget och spridningsrisken får i nationellt hänseende anses vara marginell. Vid bedömning och betygssättning kan det vägas in att det finns en viss risk att elevens resultat kan vara mindre rättvisande än om provet gjorts i rätt tid. Det är emellertid inte enbart resultaten på ett nationellt prov som ligger till grund för bedömning och betygssättning. Läraren bedöms kunna avgöra i vilken utsträckning det kan vara lämpligt att pröva berörda elevers kunskaper på fler sätt för att till exempel kunna sätta ett rättvisande betyg.

2.5 Hantering och förvaring av elevlösningar och andra uppgifter i pappersformat

Prov som tillhandahålls i Skolverkets digitala provtjänst kan innehålla provuppgifter som eleven ska genomföra på papper. Det kan till exempel handla om matematikuppgifter som ska lösas på papper i stället för digitalt. Vissa delar av de digitala nationella proven kommer dessutom initialt att distribueras via Skolverkets e-tjänst för bedömningsstöd och kartläggningsmaterial. Det handlar till exempel om delar av prov som kräver att uppgifterna bereds av läraren så att de kan visas för eleven vid provtillfället eller distribueras till eleven innan föreskriven tidpunkt för provets genomförande. I dessa fall får läraren eller annan personal ladda ner uppgifterna till sin dator eller skriva ut dem i pappersformat. Eftersom sådana uppgifter och elevlösningar på papper till viss del kommer att hanteras utanför Skolverkets digitala provtjänst bedömer Skolverket att det behöver finnas särskilda bestämmelser i föreskrifterna som syftar till att skydda dessa uppgifter inför provgenomförandet och under den tid som uppgifterna kan komma att återanvändas av Skolverket. Skolverket föreslår därför att det av föreskrifterna ska framgå att när det gäller elevlösningar i pappersformat och sådana delar av prov, som enligt Skolverkets anvisningar kommer att finnas tillgängliga i Skolverkets e-tjänst för bedömningsstöd och kartläggningsmaterial, och som ska visas för eleven vid provtillfället eller distribueras till eleven innan föreskriven provtidpunkt, vid föreskrivet provdatum eller vid föreskriven provperiod, ska dessa hanteras på ett sådant sätt att provets syfte inte motverkas. Efter föreskriven provtidpunkt, föreskrivet provdatum eller föreskriven provperiod ska elevlösningar i pappersformat samt delar av prov som enligt Skolverkets anvisningar finns tillgängliga i Skolverkets e-tjänst för bedömningsstöd och kartläggningsmaterial, förvaras på ett sådant sätt att det säkerställs att Skolverket kan återanvända provet under den tid som har föreskrivits. Skolverket avser att meddela

tidsbegränsade föreskrifter om återanvändningstiden för ett digitalt nationellt prov, i likhet med vad som gäller för nationella prov i pappersformat.

2.5.1 Alternativa lösningar avseende hantering och förvaring av elevlösningar och andra uppgifter i pappersformat

Alternativet att inte alls föreskriva kring hanteringen och förvaringen av elevlösningar och andra uppgifter som, i vart fall initialt, delvis kommer att behöva hanteras utanför Skolverkets digitala provtjänst har övervägts. Utifrån flera olika perspektiv bedömer Skolverket att det inte är optimalt. Vinsterna med digitala nationella prov går delvis förlorade om skolor behöver hantera uppgifter och elevlösningar såväl inom som utanför provplattformen i provtjänsten. Det har dock inte varit möjligt att i detta skede utveckla proven på ett sådant sätt att samtliga prov i sin helhet utförs digitalt. Däremot är det Skolverkets förhoppning att den kontinuerliga tekniska utvecklingen av provtjänsten framgent leder till att alla delar av proven tillhandahålls i den digitala provtjänsten, såväl uppgifter som elevlösningar.

2.6 Förslag avseende ändring i Skolverkets föreskrifter om hantering och genomförande av nationella prov

I samband med framtagandet av förslaget till föreskrifter om hantering och genomförande av digitala nationella prov har Skolverket identifierat att vissa delar av de befintliga föreskrifterna om hantering och genomförande av nationella prov⁴³ behöver ändras för att tydliggöra att de ska tillämpas vid genomförande av nationella prov i pappersformat. Med anledning av detta föreslår Skolverket att de föreskrifterna framöver ska benämnas Skolverkets föreskrifter om hantering och genomförande av nationella prov i pappersformat. Vidare föreslår Skolverket andra redaktionella ändringar i 1, 2, 6 och 18 §§ i dessa föreskrifter.

2.6.1 Alternativa lösningar avseende förslag om ändring i Skolverkets föreskrifter om hantering och genomförande av nationella prov

Skolverket bedömer att de förtydliganden av Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2013:19) om hantering och genomförande av nationella prov som förslaget innebär är nödvändiga, för att dessa inte ska riskera att blandas samman med förslagets föreskrifter om de digitala nationella proven. Ett möjligt alternativ hade varit att välja en annan benämning på proven än nationella prov i pappersformat. Skolverket har övervägt andra alternativ, som att benämna proven ”analoga nationella prov” eller ”nationella prov på papper”, men har bedömt att ”*nationella prov i pappersformat*” är det tydligaste alternativet.

2.7 Förslag avseende ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Erfarenheter från försöksverksamheten med digitala nationella prov (se avsnitt 1) och även från de dialoger som Skolverket haft med olika organisationer och andra berörda, visar att information från Skolverket gällande digitala nationella prov behöver vara målgruppsanpassad, tillgänglig och tydlig. Föreskrifter om hantering och genomförande av digitala nationella prov som anger vilka tekniska krav som kommer att ställas på huvudmännen är således väsentliga för att proven ska kunna genomföras på ett likvärdigt och rättssäkert sätt. Föreskrifter ses som ett viktigt stöd när det gäller att förstå vilka förutsättningar som krävs för att digitala nationella prov ska kunna genomföras.

⁴³ Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2013:19) om hantering och genomförande av nationella prov.

Föreskrifterna om hantering och genomförande av digitala nationella prov föreslås träda i kraft den 1 januari 2024. Vidare föreslås att föreskrifterna ska tillämpas på digitala nationella prov som eleverna genomför från och med höstterminen 2024 i grundskolan, specialskolan, sameskolan och gymnasieskolan. När det gäller kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå föreslås att föreskrifterna ska tillämpas på digitala nationella prov som eleverna genomför från och med andra kalenderhalvåret 2025. Detta för att överensstämja med det successiva införandet av digitala nationella prov som Skolverket planerar. Flera skolor som har deltagit i försöksverksamheten och andra intressenter som Skolverket mött i dialoger har uttryckt oro för att tidplanen är snäv. Därför är det enligt Skolverkets uppfattning av största vikt att föreskrifterna kan beslutas så snart som möjligt, i god tid innan de första digitala proven för första gången ska genomföras hösten 2024. Mot denna bakgrund föreslår Skolverket att föreskrifterna om hanteringen och genomförande av digitala nationella prov träder i kraft den 1 januari 2024 och ska tillämpas från och med att de första proven genomförs höstterminen 2024. De ovan beskrivna ändringarna i Skolverkets befintliga föreskrifter om hantering och genomförande av nationella prov är endast tydliggöranden i förhållande till ändringar i lag samt en anpassning till införande av digitala prov, och föreslås därför träda i kraft den 1 juli 2023.

2.8 Beskrivning av alternativa lösningar för det Skolverket vill uppnå och vilka effekterna blir om någon reglering inte kommer till stånd

När det gäller de specifika förslagen redovisas olika alternativa lösningar under respektive avsnitt. Skolverkets förslag syftar sammantaget till att de nationella proven ska genomföras på ett rättssäkert och likvärdigt sätt. På samma sätt som Skolverket ställer specifika krav på hur nationella prov i pappersformat ska tas emot och förvaras för att säkerställa provsystemets genomförande, kommer de digitala proven att kräva att det finns olika rutiner och teknik på plats. I arbetet har Skolverket övervägt flera olika alternativa lösningar som fått stå tillbaka utifrån det övergripande syftet med digitala nationella prov, det vill säga att provgenomförandet ska uppfylla rimliga krav på rättssäkerhet, bidra till ökad likvärdighet och innebära en effektiv hantering för alla berörda. Samtidigt är målsättningen att de tekniska kraven som ställs inte ska vara mer långtgående än nödvändigt.

Att inte alls föreskriva om hanteringen och genomförandet av digitala nationella prov är enligt Skolverkets bedömning inte ett lämpligt alternativ eftersom det skulle innebära att det skulle saknas ramar för provgenomförandet, som i sin tur riskerar att leda till en rättsosäkerhet och en bristande likvärdighet. Enligt Skolverkets bedömning utgår en digital likvärdighet dock utifrån de förutsättningar som finns på varje skola, vilket har betydelse för hur förslagen är utformade till exempel i fråga om de tekniska förutsättningarna.

3 Konsekvenser

3.1 Uppgifter om vilka som berörs av regleringen

Enligt Skolverkets uppgifter från läsåret 2021/2022 fanns det 5 858 skolenheter och 1 033 skolhuvudmän som berörs av Skolverkets förslag. Bland dessa finns såväl offentliga som enskilda huvudmän. Provtjänstens användare kommer att vara elever, lärare och övrig personal i skolan och hos huvudmannen. Förslagen kommer således att beröra även dessa. Även de lärosäten som har Skolverkets uppdrag att konstruera och utveckla digitala nationella prov och bedömningsstöd kommer ha tillgång till den webbaserade provplattformen i Skolverkets digitala provtjänst och berörs därför indirekt av Skolverkets förslag.

I Skolverkets statistikinsamlingar för uppföljningar av skolväsendet finns uppgifter om verksamma huvudmän, skolenheter, rektorer, lärare och elever. Skolverket samlar enbart in

uppgifter om pedagogisk personal. Annan personal som kan beröras inkluderas därför inte i nedanstående sammanställning. Genom Skolverkets statistik går det att uppskatta hur många som berörs direkt av den föreslagna regleringen. För att göra denna uppskattning har hänsyn tagits till vilka årskurser i grundskolan och motsvarande skolformer, nationella program i gymnasieskolan samt aktuella kurser på gymnasial nivå inom kommunal vuxenutbildning som genomför obligatoriska nationella prov.

Nedanstående tabell är en sammanställning av skolformer och uppgifter om hur många som berörs direkt av regleringen. I tabellen inkluderas huvudmän, skolenheter och elever en gång i de fall de är aktuella för att genomföra minst ett obligatoriskt nationellt prov. Lärare uppges beröras om de undervisar i något av de ämnen som omfattas av obligatoriska nationella prov i respektive stadium eller skolform. Lärare som undervisar i flera skolformer kan förekomma i flera fall om de är aktuella för obligatoriska nationella prov i flera skolformer.

Tabell 1. Sammanställning av skolformer och om hur många som berörs direkt av regleringen

Antal huvudmän, skolenheter, elever och lärare per skolform under läsåret 2021/2022

Skolform	Antal huvudmän (exakt)	Antal skolenheter (exakt)	Antal elever (avrundat)	Antal lärare (avrundat)
Obligatorisk grundskoleutbildning (*)	854	4 662	366 000	69 400
Gymnasieskola	407	1 198	324 200	11 600
Kommunal vuxenutbildning	239	-	125 600	1 100
Totalt antal unika observationer	1 033	5 858	815 900	(**)

(*) Grundskola, specialskola, sameskola.

För den obligatoriska grundskoleutbildningen och gymnasieskolan är uppgifter om skolhuvudmän och skolenheter hämtade från skolenhetsregistret (2022-06-02). Uppgifter om elever och lärare är hämtade från statistikinsamlingarna (2021-10-15). För den obligatoriska grundskoleutbildningen avser uppgifterna årskurser som ska genomföra obligatoriska nationella prov. För grundskolan handlar det om årskurs 3, 6 och 9, för specialskolan årskurs 4, 7 och 10 och för sameskolan årskurs 3 och 6. Uppgifterna om antal lärare omfattar sådana lärare som undervisar i berörda ämnen i motsvarande stadier. För gymnasieskolan ingår skolenheter med nationella program som ska genomföra obligatoriska nationella prov och uppgifterna avser samtliga elever i skolår 1, 2 och 3. Lärare inkluderas i de fall de undervisar något av de berörda ämnena i gymnasieskolan och lärare vid introduktionsprogram är exkluderade. Samtliga uppgifter för elever i kommunal vuxenutbildning avser kalenderåret 2021. Här ingår elever som undervisas i aktuella kurser på gymnasial nivå där obligatoriska nationella prov ska genomföras. Det finns ingen särredovisning av skolenheter inom kommunal vuxenutbildning. Lärare i kommunal vuxenutbildning anses beröras i de fall de undervisar i aktuellt ämne på gymnasial nivå. Det är enbart personal hos kommunala eller regionala utbildningsanordnare som ingår eftersom uppgifter om undervisningsämne saknas för personal hos externa anordnare.

(**) Lärare som undervisar i flera skolformer förekommer varje gång de är aktuella för obligatoriska nationella prov i respektive skolform. I tabellen redovisas ingen totalsiffra för antal lärare då det inte finns uppgift om antal unika lärare.

I tabell 2 nedan redovisas uppgifterna om hur många som berörs i grundskolan och gymnasieskolan för respektive offentlig och enskild huvudman. I den kommunala vuxenutbildningen finns enbart kommunala huvudmän, vilket är anledningen till att de inte ingår i sammanställningen.

Tabell 2. Antal skolhuvudmän och skolenheter för respektive offentlig och enskild skolhuvudman som uppskattas beröras direkt av regleringen

Skolform	Antal huvudmän (exakt)		Antal skolenheter (exakt)	
	Offentlig (**)	Enskild	Offentlig	Enskild
Obligatorisk grundskoleutbildning (*)	293	561	3 835	827
Gymnasieskola	203	204	741	457
Totalt antal unika observationer	307	726	4 575	1 283

(*) Grundskola, specialskola och sameskola.

(**) Offentlig skolhuvudman inkluderar kommunal, regional och statlig skolhuvudman.

Tabell 3. Antal elever och lärare för respektive offentlig och enskild skolhuvudman, som uppskattas beröras direkt av regleringen

Skolform	Elever (avrundat)		Lärare (avrundat)	
	Offentlig	Enskild	Offentlig	Enskild
Obligatorisk grundskoleutbildning	305 100	61 000	59 100	10 200
Gymnasieskola	220 600	103 600	8 200	3 300
Totalt antal unika observationer	525 700	164 600	(**)	(**)

(*) Grundskola, specialskola och sameskola.

(**) Lärare som undervisar i flera skolformer förekommer varje gång de är aktuella för obligatoriska nationella prov i respektive skolform. I tabellen redovisas ingen totalsiffra för antal lärare då det inte finns uppgift om antal unika lärare.

För gymnasieskolan finns 85 skolenheter som anger att de endast ger introduktionsprogram och då inte har obligatoriska nationella prov. Det finns 26 skolenheter som ger utbildning men som inte följer svensk läroplan, så kallade internationella skolor, och de har inte heller obligatoriska nationella prov.

Tabell 4. Uppgifter om antal rektorer per skolform som uppskattas beröras direkt av regleringen

Skolform	Antal rektorer
Obligatorisk grundskoleutbildning (*)	3 791
Gymnasieskola	1 147
Kommunal vuxenutbildning	401
Totalt	5 339

(*) Grundskola, specialskola och sameskola.

3.2 Kostnadsmissiga och andra konsekvenser som regleringen medför

3.2.1 Konsekvenser för elever i berörda skolformer

Syftet med förslagen som omfattas av denna remiss är att öka likvärdigheten, effektiviteten och rättssäkerheten vid bedömningen och betygssättningen av elevernas kunskaper. Vidare är syftet att uppnå en ökad likvärdighet vid provgenomförandet. De åtgärder som föreslås i föreskrifterna skulle också kunna främja likvärdigheten bland elever i andra avseenden i utbildningen, och inte bara vid provgenomförandet.

Införandet av digitala nationella prov som kan öka förutsättningarna för likvärdiga bedömningar av elevernas prestationer ger en ökad rättssäkerhet för eleverna eftersom de vid ansökan till högre studier kan konkurrera utifrån mer likvärdiga villkor.

Vid ett införande av digitala nationella prov är det viktigt att säkerställa att införandet inte påverkar elevers rättigheter och möjligheter negativt. Det är av stor vikt att även elever med funktionsnedsättning så långt som möjligt kan ta del av de digitala provens positiva effekter. Skolverket har därför strävat efter att ge de tekniska lösningarna en sådan utformning att de passar så många elever som möjligt. Bland annat har användargränssnitt för provgenomförande valts för att uppfylla tillgänglighetskraven för personer med funktionsnedsättning.

Skolverket ser också andra positiva konsekvenser när det gäller provens utformning som kan härledas till att proven blir digitala. Tekniska lösningar kan innebära att proven blir mer användbara och tillgängliga för elever med funktionsnedsättning.

Elevers rättigheter

De flesta elever som berörs av förslagen är barn, det vill säga under 18 år. Även vuxna elever omfattas, eftersom nationella prov genomförs både i gymnasieskolan och inom delar av den kommunala vuxenutbildningen. De krav som följer av Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) har särskilt beaktats vid utformningen av förslagen, vilka har bedömts gynna även vuxna elever. Det är också viktigt att beakta att såväl barn som vuxna elever kan omfattas av skydd som följer av annan lagstiftning än barnkonventionen och skollagen. Sådana regleringar kan i sin tur grundas på konventionsåtaganden, exempelvis vad gäller diskrimineringsförbudet samt rättigheter för elever med funktionsnedsättning.

Förslagen berör på många sätt elevers grundläggande rättigheter. Barnets rätt till utbildning regleras exempelvis i barnkonventionens artikel 28. Där föreskrivs bland annat att konventionsstaterna ska uppmuntra utvecklingen av olika former av gymnasial utbildning inklusive såväl högskoleförberedande utbildning som yrkesutbildning, göra dessa tillgängliga och åtkomliga för varje barn samt vidta lämpliga åtgärder såsom införande av kostnadsfri utbildning och ekonomiskt stöd vid behov. Härutöver ska konventionsstaterna göra högre utbildning tillgänglig för alla på grundval av förmåga.

Förslaget om digitalisering av de nationella proven kan anses påverka och förstärka möjligheterna till likvärdig utbildning. Nationella prov ska enligt skollagen tillmätas stor betydelse vid betygssättning. Betygen kan i sin tur vara avgörande för möjligheterna till vidare studier, yrkesval och anställningar. I årskurser där betyg inte sätts har de nationella proven betydelse för bedömningen av elevens kunskaper, vilket kan påverka möjligheten till stödinsatser och möjligheten för den enskilda eleven att kunna ta till sig utbildningen. Att de nationella proven regleras, hanteras och genomförs på ett rättssäkert sätt är därför av mycket stor vikt, både ur ett barnrättsperspektiv och ur ett mer allmänt elevperspektiv. Förslaget syftar också till att värna den ekonomiska likvärdigheten mellan elever genom att den tekniska utrustningen ska tillhandahållas av skolan och hålla en viss angiven standard.

Ett övervägande som Skolverket har gjort är dock om teknisk utrustning som tillhandahålls av skolan kan medföra negativa effekter, ifall elever har skiftande erfarenheter av olika former av teknisk utrustning hemifrån. Bedömningen är att elever som är vana vid att hantera exempelvis datorer eller surfplattor sedan tidigare kan känna en större trygghet i en provsituation om samma form av utrustning används där. Risken för att likvärdigheten mellan elever påverkas negativt bedöms dock vara ännu större om egen teknisk utrustning tillåts, eftersom det dels riskerar säkerheten på proven, dels inte skulle vara till hjälp för de elever som inte alls har möjlighet att öva på teknisk utrustning utanför skolan.

För att motverka risken att elever ska känna sig otrygga i provsituationen är det viktigt att skolan följer skolförfattningarnas krav på digitalisering i skolan, så att alla elever ges tillfällen till ökade kunskaper och ökad trygghet på området. Digital kompetens är i grunden en demokratifråga, vilket understryker vikten av att elever får möjlighet att utveckla den digitala kompetens de behöver för livet och arbetslivet. Det är också av stor vikt att digitaliseringens möjligheter används för att främja kunskapsutvecklingen och likvärdigheten inom skolväsendet.

Skolverket har vid olika tillfällen under de senaste två åren haft samråd med elevorganisationerna om digitaliseringen i stort men även kring vissa specifika frågor kopplade till genomförande av digitala prov, digitala verktyg, lärplattformar och läresurser ur ett elevperspektiv. Utifrån dessa samråd har Skolverket uppfattat att elevorganisationerna ser stora skillnader i lärares digitala kompetens, skolors digitala utrustning och hur lärare arbetar med digitala läresurser och de menar därför att det finns problem med likvärdigheten inom såväl användandet som tillgängligheten vad gäller skolans digitalisering. Vid lärosätenas utprovningar av digitala provuppgifter har elever fått besvara enkäter och ge synpunkter på uppgifter i fråga om utformning, svårighetsgrad och möjlighet att visa sin kunskap. Frågor kring detta har ställts i elevenkäter, eller för yngre elever, i enkäter till lärare om hur de uppfattar elevernas reaktioner på uppgifterna vid utprovningen. Eleverna har i enkäter eller på annat sätt fått framföra hur de uppfattar det digitala formatet och hur bra det går att förstå hur uppgifter ska besvaras i provplattformen.

Skolverket har strävat efter att reglera de digitala nationella proven på så sätt att det både finns möjligheter till flexibilitet för att åstadkomma en förbättrad likvärdighet och möjligheter att motverka fusk eller misstag i hanteringen som har en negativ inverkan på elevers rättssäkerhet. Ett exempel är regleringen av teknisk utrustning. För exempelvis elever med behov av viss teknisk utrustning som särskilt stöd ska det finnas utrymme för detta. Mobiltelefoner eller elevers egna datorer och motsvarande teknisk utrustning är inte tillåtna, eftersom det riskerar att möjliggöra fusk som motverkar syftet och tilltron till de nationella proven. Rektorn ska dock ha möjlighet att besluta om ökad åtkomst till internet för en elev som använder sig av stöd som kräver detta, då det kan ges via skolans tekniska utrustning.

Skolverket har valt lösningar i den webbaserade provplattformen i Skolverkets digitala provtjänst som ska underlätta en förbättrad likabehandling och motverka diskriminering och annan otillåten särbehandling, vilket syftar till att ytterligare stärka rättssäkerheten och likvärdigheten. Det i sin tur kan ha en positiv effekt för bland annat olika minoritetsgrupper. Genom styrning med behörigheter görs provsvaret tillgängligt för bedömare på ett sätt som gör att det inte framgår vilken elev som har besvarat uppgifterna i provet. Provsvar bedöms uppgift för uppgift, och inte elev för elev, så att det intryck bedömare fått från ett provsvar inte ska påverka bedömningen av ett annat provsvar. Utformningen av provplattformen har också gjorts med syftet att ge bästa möjliga förutsättningar för elever med funktionsnedsättning. Det kan till exempel handla om att eleven själv ska kunna välja att lyssna på frågor och bestämma volymen på ljudet, och ska kunna pausa och gå tillbaka till tidigare uppgifter som också ska kunna markeras, där det är möjligt utan att det ändrar det som provet ska pröva. Personal ska kunna pausa provet för en elev och även

säkerställa att elevens svar verkligen har skickats in. Rektorn ska också kunna besluta om att förlänga provtiden för en elev.

För elever som av olika anledningar förhindras att göra provet ska det finnas möjlighet för rektorn att besluta om att provet ska göras i efterhand. Det gäller både grupper av elever och enskilda elever. Konsekvenserna för eleverna kan bli att deras resultat inte tillmäts fullt lika stor betydelse som för elever som gjort provet på utsatt tid och därmed sannolikt inte kunnat få kännedom om provets innehåll på förhand. Det är dock viktigt att tänka på att även om de nationella proven ska tillmätas stor betydelse vid bedömning och betygsättning är de inte ensamt avgörande. För att säkerställa ett rättvisande betyg behöver eleven ges tillfälle att visa sina kunskaper på annat sätt, ifall det finns oklarheter kring detta, i synnerhet om eleven inte kunnat påverka situationen.

När det gäller en sådan genomgripande förändring som digitaliseringen av de nationella proven innebär är det viktigt att ha i åtanke att oförutsedda svårigheter skulle kunna uppstå trots vidtagna åtgärder och förberedelser, i alla fall under en övergångsperiod. Därför är det viktigt att elevperspektivet bibehålls och att rättigheten för eleven att visa sin kunskap beaktas även i situationer där det kan bli problematiskt att genomföra ett digitalt nationellt prov i efterhand. Trots att det inte går att i förväg upptäcka alla eventuella risker kan en digitalisering av de nationella proven på sikt innebära en väsentlig förstärkning av elevperspektivet. Skolverkets samlade bedömning är därför att förslagen i stort kommer att få positiva konsekvenser för de elever som berörs.

3.2.2 Ekonomiska och organisatoriska konsekvenser för skolhuvudmän

Huvudmännens digitala förutsättningar

Det övergripande målet för digitaliseringspolitiken är att Sverige ska vara bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter.⁴⁴ Skolverkets uppföljning av digitaliseringsstrategin 2021 visar bland annat att det i genomsnitt finns en dator eller surfplatta per elev i de flesta skolformer. På en av tio grundskolor och en av 20 gymnasieskolor går det dock mer än två elever per dator eller surfplatta. I kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå är datortätheten drygt fyra elever per dator.⁴⁵

Skolverket genomförde våren 2021, med hjälp av en extern part, en undersökning i syfte att ta fram ett underlag till en teknisk vägledning för huvudmän.⁴⁶ Eftersom huvudmännens storlek varierar kraftigt, från en handfull elever till tiotusentals, och förutsättningarna därmed kan skilja sig åt, kan andelen elever som berörs av förslagen se olika ut mellan huvudmännen. Undersökningsfrågorna handlade om teknik och infrastruktur inom huvudmannens organisation och riktade sig till enskilda, kommunala, regionala och statliga huvudmän samt utlandsskolor.⁴⁷ Analysen av resultaten visade att många huvudmän har flera viktiga steg att ta för att uppnå de tekniska förutsättningar som kommer att behövas för att införa digitala nationella prov. Det framkom också att flera huvudmän kontrollerat bredbandskapacitet och strömförsörjning och om infrastrukturen är tillräcklig utifrån de förutsättningar som var kända vid tidpunkten för undersökningen.⁴⁸ Undersökningen visade emellertid på skillnader mellan skolhuvudmännen. Av de enskilda huvudmännen var det 83 procent som ansåg att bredbandskapaciteten var tillräcklig medan motsvarande siffra

⁴⁴ <https://www.regeringen.se/regeringens-politik/digitaliseringspolitik/mal-for-digitaliseringspolitik/>

⁴⁵ Skolverkets uppföljning av digitaliseringsstrategin 2021, <https://www.skolverket.se/publikationer?id=9385>

⁴⁶ Slutrapport med nulägesanalys för kartläggning av huvudmännens förutsättningar att genomföra digitala nationella prov 2021-06-29, dnr 2020:2062.

⁴⁷ I fråga om urvalet: Den externa parten fick en lista av Skolverket med 1 066 unika huvudmän. Av enkätsmanstämningen framgår att cirka en fjärdedel av dessa var kommunala huvudmän, vilket omräknat innebär att alla kommuner tillfrågades i undersökningen. En anmärkning är att av de enskilda huvudmännen som endast bedriver grundskola var bortfallet 67 procent.

⁴⁸ Slutrapport med nulägesanalys för kartläggning av huvudmännens förutsättningar att genomföra digitala nationella prov 2021-06-29, dnr 2020:2062.

för kommunerna var 59 procent. I fråga om identitetsfederation var det 261 av de svarande huvudmännen (vilket motsvarar en tredjedel) som var anslutna till en sådan. Det bör dock framhållas att siffrorna kan ha ändrats, eftersom undersökningen genomfördes för ett par år sedan.

Av Skolverkets undersökning framgår också att det är en liknande situation i fråga om inloggningstjänst (IdP) för elever och lärare. Det fanns emellertid många ”vet ej” svar på frågorna om just IdP och federation. Knappt 40 procent av huvudmännen svarade så. Flerfaktorsautentisering användes av något mindre en tredjedel. Vidare framgår av undersökningen att en övervägande majoritet av huvudmännen använder digitala register för elever och personal, vilket är en förutsättning för en automatiserad överföring (provisionering) av användaruppgifter. Det är dock tydligt i Skolverkets undersökning att många huvudmän inte har alla uppgifter som Skolverket kommer att behöva samlade i samma system, vilket innebär att det finns en del arbete med att aggregera data innan den kan föras över till eller tillgängliggöras för Skolverkets digitala provtjänst. Cirka 60 procent av huvudmännen svarade att digitala provtjänster används i minst en av skolformerna de bedriver. Fördelningen av svaren var dock inte jämn över skolformerna. Sammanfattningsvis ger enkätsvaren bilden att många av huvudmännen anser sig ha vad som krävs i fråga om bredbandsinfrastruktur, strömförsörjning till lokaler samt digitala enheter, men att de i fråga om sådant som utgör mer specifika krav för just digitala nationella prov som IdP, e-legitimationer och federationsanslutning har flera viktiga steg att ta för att uppnå de tekniska krav som Skolverket föreslår ska gälla.

Skolverket har fört dialoger med representanter för skolhuvudmän. I dessa dialoger har det framförts viss oro för bland annat tillgången på digitala enheter samt att en internet-uppkoppling med tillräcklig kapacitet kan utgöra en utmaning för vissa huvudmän. Även bristen på it-kompetens hos huvudmännens personal har lyft som en utmaning.

Den övergripande slutsatsen är att skolhuvudmännen i olika utsträckning kan behöva göra Anpassningar för att möta de krav som kommer med digitaliseringen av de nationella proven. Digitaliseringen av proven är, som framgår av denna konsekvensutredning, en följd av tekniska förändringar och den tekniska utvecklingen i samhället. En utgångspunkt för bedömningarna av de ekonomiska konsekvenserna av förslagen, som Skolverket redogör för nedan, är att det får anses finnas en grundnivå vad avser teknisk kapacitet. Denna nivå bör redan finnas på plats för att huvudmän ska kunna erbjuda en undervisning som utgår från gällande författningar i fråga om digital kompetens. En sådan undervisning kräver tillgång till digitala lärresurser såsom digitala enheter, åtkomst till digitala resurser särskilt avsedda för undervisning liksom andra resurser som finns på internet.

Tekniska krav

Kostnader och konsekvenser med anledning av att de nationella proven ska digitaliseras behandlades i propositionen Nationella prov – rättvisa, likvärdiga, digitala (prop. 2017/18:14 s. 35). Där konstaterar regeringen att den kommunala finansieringsprincipen,⁴⁹ som innebär att kommuner och landsting (numera regioner) inte bör åläggas nya uppgifter utan att de får ersättning, inte ska tillämpas när kommunsektorn får ändrade kostnader till följd av tekniska förändringar. Av samma proposition framgår även att krav på att nationella prov ska genomföras digitalt är en följd av tekniska förändringar och den tekniska utvecklingen i samhället. Regeringen konstaterar vidare att skolor behöver anpassa sig till den tekniska utvecklingen av fler skäl än för att genomföra de nationella proven. Därför gör regeringen i propositionen bedömningen att finansieringsprincipen inte blir tillämplig när det gäller införandet av ett digitaliserat provsystem.

⁴⁹ Den kommunala finansieringsprincipen innebär bland annat att kommuner och regioner inte bör åläggas nya uppgifter utan att de får adekvat ersättning. Principen gäller när riksdagen, regeringen eller en myndighet fattar bindande beslut om ändrade regler för en verksamhet.

Skolverkets förslag till föreskrifter om hantering och genomförande av digitala nationella prov ställer direkta och indirekta krav på bland annat tekniska förutsättningar för tillgång till digitala nationella prov, men också för möjligheten att genomföra dessa. Det är, enligt Skolverkets bedömning, svårt att särskilja kostnader som är specifika för det som föreslås för hanteringen och genomförandet av digitala nationella prov från övrig digitalisering i skolväsendet samt från den allmänna tekniska utvecklingen i samhället. Vissa investeringar behöver troligen ändå göras kontinuerligt för att åstadkomma en önskad verksamhetsutveckling samt för att kunna leva upp till de skyldigheter och åtaganden som följer av skollagen och andra författningar. Det kan också noteras att Skolverket inte uttryckligen vare sig föreskriver eller i denna konsekvensutredning direkt berör regleringar som följer av exempelvis en omfattande personuppgiftsbehandling. Informations säkerhet och dataskydd är nämligen redan reglerande krav som huvudmännen själva behöver ombesörja att följa utifrån andra gällande bestämmelser inom området.

Tekniska krav som inte anses medföra kostnader

Förslag om teknisk utrustning

På samma sätt som Skolverket i dag ställer specifika krav på hur nationella prov i pappersformat ska hanteras för att säkerställa provsystemets genomförande, kommer de digitala proven att kräva att huvudmännen har olika rutiner och teknik på plats för hanteringen och provgenomförandet. I arbetet med att ta fram förslag till föreskrifter avseende hantering och genomförande av digitala nationella prov har Skolverket övervägt flera olika alternativa lösningar. Alternativerna har fått stå tillbaka utifrån det övergripande syftet med digitala nationella prov, det vill säga att provgenomförandet ska uppfylla rimliga krav på rättssäkerhet, bidra till ökad likvärdighet och innebära en effektiv hantering för alla berörda. Samtidigt är målsättningen att de tekniska kraven som ställs inte ska vara mer långtgående än nödvändigt.

I föreskrifterna föreslås att varje elev vid genomförandet av provet har tillgång till dator eller annan digital enhet med en skärmstorlek om minst 9,6 tum samt att varje elev vid genomförandet av provet har tillgång till tangentbord och hörlurar. I föreskrifterna föreslås också ett krav på att åtkomsten till internet, funktioner, applikationer och andra tjänster under provtillfället ska vara begränsad. Dessa krav på vad som i vardagligt tal kallas nedlöst läge finns för att bland annat förhindra fusk och att proven sprids. Vidare föreslås att eleverna ska genomföra digitala nationella prov på en dator eller annan digital enhet som tillhandahålls på skolenheten eller i en annan lokal där provet genomförs.

Förslagen, som innebär krav på huvudmännen, följer av behovet att tillgodose likvärdigheten mellan eleverna. Kraven är också viktiga för att de digitala nationella proven ska uppfylla sitt syfte och inte bli missvisande på grund av teknisk utrustning som inte håller måttet, medför informationssäkerhetsrisker eller i övrigt försvårar provgenomförandet. I övervägandena har Skolverket så långt det varit möjligt valt att undvika sådana krav som inte kan anses följa av den allmänna tekniska utvecklingen i samhället samt allmänna krav utifrån informationssäkerhet, dataskydd och skolförfattningarnas krav på digitalisering i undervisningen. Det har exempelvis gjorts genom att det inte ställs krav på en viss specifik datormodell, operativsystem eller applikationer. Föreskrifterna är i stället neutrala till sin utformning och ger således valmöjligheter mellan datorer, surfplattor eller motsvarande, så länge de uppfyller vissa krav, till exempel i fråga om skärmstorlek eller att enheten kan användas på ett sådant sätt att syftet med provet inte motverkas.

Skolan har ett uppdrag att utveckla elevernas digitala kompetens, det framgår av såväl läroplanerna som av vissa kurs- och ämnesplaner. Skolans uppdrag att utveckla elevernas digitala kompetens framgår också av den av regeringen beslutade nationella digitaliseringsstrategin för skolväsendet. Redan i dag genomförs uppsatsdelen i de nationella proven i

ämnena engelska och svenska eller svenska som andraspråk på dator eller annan digital enhet, i vissa årskurser och kurser. Detta innebär att det följer av skolförfattningarna att det behöver finnas utrustning i form av dator eller annan digital enhet, fysiskt tangentbord samt hörlurar tillgängliga för de elever som genomför de berörda nationella proven. Att utrustningen finns tillgänglig och fungerar för sitt ändamål får enligt Skolverkets bedömning anses följa av skollagens krav på avgiftsfria lärverktyg som behövs för en tidsenlig utbildning samt den allmänna tekniska utvecklingen. Detsamma kan antas gälla för tangentbord och hörlurar samt för låneutrustning som inför ett prov behöver kontrolleras av skolan så att utrustningen kan användas vid provgenomförandet. Även förslaget om en minsta skärmstorlek på 9,6 tum får anses vara förenlig med de krav som redan i dag följer av skolförfattningarna. Det så kallade nedlåsta läget är också ett sådant krav som får anses ingå i vad som kan krävas i förhållande till den tekniska utvecklingen.

Mot bakgrund av förslagets utformning samt regeringens bedömning i prop. 2017/18:14 om vad som omfattas av den tekniska utvecklingen i samhället gör Skolverket den sammantagna bedömningen att de föreslagna föreskrifterna om den tekniska utrustningen som varje elev vid genomförandet av provet ska ha tillgång till inte innebär några nya krav och därmed inte heller några kostnader som behöver tas i beaktande i denna konsekvensutredning. Trots detta finns det sannolikt huvudmän och skolenheter som i dag inte har dessa förutsättningar på plats och som initialt kommer att behöva göra investeringar för att nå upp till ställda krav. Det kan till exempel handla om en skolenhet som bedriver utbildning upp till årskurs 6 i grundskolan.

Förslag om internetuppkoppling

Skolverket föreslår att det på varje skolenhet ska finnas stabil internetuppkoppling med tillräcklig kapacitet för att samtliga elever på skolenheten som ska genomföra ett nationellt prov vid en viss tidpunkt kan genomföra provet. Att ha en internetuppkoppling som kan tillgodose detta krav får anses följa av den allmänna tekniska utvecklingen i samhället och skolförfattningarnas krav på digitalisering i undervisningen. När det gäller internetuppkopplingens beskaffenhet är Skolverket medvetet om att den ändå kan innebära en utmaning för en del huvudmän. Det gäller både i fråga om önskad bandbredd och att uppkopplingen ska vara stabil. Vissa huvudmän kan dessutom ha svårt att själva fullt ut ansvara för anskaffningen om de till exempel är beroende av en hyresvärd för internetuppkoppling. Det kan även finnas vissa geografiska skillnader i fråga om hur infrastrukturen är uppbyggd vilket kan påverka internetuppkopplingen och dess kapacitet. Skolverket bedömer därför att vissa huvudmän kan ha svårt att säkerställa bland annat tillräcklig internetkapacitet vid genomförandet av digitala nationella prov. Av denna anledning finns inga begränsningar i förslagen om att prov uteslutande måste genomföras på skolenheten. Det innebär att en huvudman som inte kan tillhandahålla en tillfredställande internetinfrastruktur i skolans lokaler i vissa fall kan behöva hyra en lokal utanför skolan.

I fråga om dessa huvudmän bör kompenseras ekonomiskt för merkostnader för till exempel hyra av lokal och transporter av elever gör Skolverket följande bedömning: En stabil internetuppkoppling med tillräcklig kapacitet får anses följa av den tekniska utvecklingen i samhället. En kostnad som uppstår på grund av att huvudmannen exempelvis behöver hyra en lokal bör således inte kompenseras ekonomiskt. Kostnaden för lokalen ska nämligen hänföras till samma kostnader som en huvudman med stabil uppkoppling har. Eftersom den tillfredställande infrastrukturen anses följa av samhällets utveckling blir således bedömningen att förslagen i denna del inte innebär en kostnad. Denna bedömning gäller såväl kommunala som enskilda huvudmän eftersom båda huvudmannatyperna är adresserade i prop. 2017/18:14 s. 36.

Tekniska krav som anses medföra kostnader

Förslag om överföring av användaruppgifter

Den centrala delen av Skolverkets digitala provtjänst är den webbaserade provplattformen, där konstruktion, genomförande och bedömning av prov sker. En användare av tjänsten behöver vara registrerad i provplattformen för att kunna nyttja tjänsten, det kallas för att tjänsten känner till användaren. När en användare begär åtkomst till provplattformen kontrolleras att användaren är registrerad och har rätt att nyttja vald funktion. För att detta ska fungera behöver tjänsten förses med korrekta användaruppgifter. Den övergripande benämningen för en sådan process är *användarprovisionering*.

Skolverket har redogjort för förslag om hur data om användare kan överföras (provisioneras) till provtjänsten. Vad gäller lösningen för överföring av användaruppgifter har Skolverket tagit hänsyn till att det finns skillnader mellan huvudmän i Sverige när det gäller digital infrastruktur. Därför har tre olika lösningar för att överföra användaruppgifter tagits fram:

- Skolverket hämtar data från skolan maskinellt enligt standarden SS 12000.
- Skolan skickar data till Skolverket maskinellt via ett Provisionerings-API.⁵⁰
- Skolan laddar upp data till Skolverket manuellt via en fil.

Även om det finns olika sätt att överföra användaruppgifter till Skolverket bedömer myndigheten att förfarandet är specifikt för hantering och genomförande av digitala nationella prov och att det inte kan anses följa av gällande skolförfattningar eller hänföras till den allmänna tekniska utvecklingen av samhället. Det innebär således att det är att anses som en ny uppgift. Alla tre lösningar kräver administration. De två översta punkterna kräver dessutom en digital mognad. Den nya uppgiften, oavsett lösning, är därför enligt Skolverket bedömning förenade med vissa administrativa kostnader.

De kostnader som redovisas i tabell 5 nedan är baserade på antalet timmar som en eller flera personer uppskattas behöva lägga på att administrera överföringen av användaruppgifter från huvudmannen till Skolverkets digitala provtjänst per år. I kostnadsberäkningen har Skolverket utgått från lösningen som innebär att huvudmannen inte behöver digitalisera i någon större utsträckning. Kostnaderna är beräknade utifrån ett antagande om 10, 30, 60 eller 100 timmar multiplicerat med 371 kronor. Beloppet 371 kronor utgår från att kostnaden för en systemadministratör för ett år är 752 712 kronor vilket förväntas kunna ge en genomsnittlig timkostnad på 371 kronor, inklusive sociala avgifter.⁵¹ Administrationskostnaderna avtar i relation till huvudmannens storlek på grund av stordriftsfördelar.

⁵⁰ API står för applikationsprogrammeringsgränssnitt. API är en förkortning av engelskans Application Program Interface, ett slags gränssnitt som används för att program enklare ska kunna kommunicera med varandra.

⁵¹ Enligt uppgifter från SCB är den genomsnittliga lönen per månad för en systemadministratör 39 700 kronor före skatt. Sociala avgifter har i beräkningen antagits uppgå till 58 procent av den genomsnittliga lönen, vilket ger en timkostnad på 371 kronor, vid ett antagande om 169 arbetstimmar per månad.

Tabell 5. Kostnader för överföring av användaruppgifter

Tabellen anger kostnaden för överföring av användaruppgifter, så kallad provisionering, i förhållande till huvudmannatyp och storlek

Enskilda huvudmän	Kostnad för provisionering (kronor per år)	Kommunala huvudmän	Kostnad för provisionering (kronor per år)
Mycket liten huvudman (upp till 100 elever)	3 710	Mycket liten huvudman (upp till 5 000 invånare)	3 710
Liten huvudman (upp till 500 elever)	11 130	Liten huvudman (5 001 till 20 000 invånare)	11 130
Mellanstor huvudman (upp till 5 000 elever)	22 260	Mellanstor huvudman (20 001 till 200 000 invånare)	22 260
Stor huvudman (5 001 elever eller fler)	37 100	Stor huvudman (200 001 invånare eller fler)	37 100

Förslag om federerad inloggning

Som tidigare nämnts har Skolverket vid framtagandet av de tekniska kraven valt att utforma förslagen på sådant sätt att de i så hög grad som möjligt innefattas av den allmänna tekniska utvecklingen i samhället, allmänna krav utifrån informationssäkerhet samt skolförfattningarnas krav på digitalisering i undervisningen. Trots detta har myndigheten identifierat vissa områden där de förslagna tekniska kraven behöver vara mer specificerade än vad som kan anses innefattas i den allmänna tekniska utvecklingen och vad som kan anses följa av gällande bestämmelser. Detta omfattar bland annat kraven på anslutning till en federation som i sin tur är ansluten till Skolverkets interfederation FIDUS. De olika kostnader som Skolverket bedömer uppstår med anledning av detta nya krav anges i tabell 6 nedan. När det gäller engångskostnaden avseende arbetstid för anslutningen har Skolverket utgått från en engångskostnad beräknat på 20 timmar multiplicerat med en timkostnad om 371 kronor. Beloppet 371 kronor utgår från att kostnaden för en systemadministratör för ett år är 752 712 kronor vilket förväntas kunna ge en genomsnittlig timkostnad på 371 kronor i timmen, inklusive sociala avgifter.⁵² Kostnaden för medlemskap i en identitetsfederation som är ansluten till interfederationen FIDUS är baserad på en aktuell prislista, exklusive moms, avseende medlemskap i Skolfederation per år.⁵³

⁵² Enligt uppgifter från SCB är den genomsnittliga lönen per månad för en systemadministratör 39 700 kronor före skatt. Sociala avgifter har i beräkningen antagits uppgå till 58 procent av den genomsnittliga lönen, vilket ger en timkostnad på 371 kronor, vid ett antagande om 169 arbetstimmar per månad.

⁵³ För mer information om priserna i tabellen ovan, se denna sida på Internetstiftelsens webbplats: <https://skolfederation.se/medlemskap/bli-medlem/priser/>. Skolfederation är i skrivande stund den enda godkända federationsoperatören för skolväsendet i FIDUS.

Tabell 6. Kostnader för anslutning till en interfederation

Tabellen anger kostnaden för anslutning till en interfederation i förhållande till huvudmannatyp och storlek

Enskilda huvudmän	Anslutning till en federation ansluten till FIDUS (engångskostnad för arbetstid, i kronor) (*)	Medlemskap i en federation ansluten till FIDUS (kostnad per år, i kronor)	Kommunala huvudmän	Medlemskap i en federation ansluten till FIDUS (engångskostnad för arbetstid, i kronor) (*)	Medlemskap i en federation ansluten till FIDUS (kostnad per år, i kronor)
Mycket liten huvudman (upp till 100 elever)	7 420	800	Mycket liten huvudman (upp till 5 000 invånare)	7 420	5 000
Liten huvudman (upp till 500 elever)	7 420	10 000	Liten huvudman (5 001 - 20 000 invånare)	7 420	15 000
Mellanstor huvudman (upp till 5 000 elever)	7 420	40 000	Mellanstor huvudman (20 001 till 200 000 invånare)	7 420	60 000
Stor huvudman (5 001 elever eller fler)	7 420	50 000	Stor huvudman (200 001 invånare eller fler)	7 420	70 000

(*) Kostnaden avser anslutning till en federation ansluten till FIDUS där huvudmannen har en egen IdP. Anslutningen kräver viss konfiguration och utbyte av SAML-metadata, som innefattar en process för att säkerställa att det är rätt part.

Förslag om inloggningstjänst och e-legitimation

Inloggning till provtjänsten för elever och personal förutsätter att varje huvudman har en inloggningstjänst (IdP). För huvudmän som redan använder en inloggningstjänst kommer den att behöva vara ansluten till en FIDUS-ansluten identitetsfederation, vilket skulle kunna innebära en kostnad beroende på vald identitetsfederation. Genom kommunikationssystemet Sunet som Vetenskapsrådet ansvarar för erbjuds tjänsten Eduid utan kostnad. Vid nyttjandet av Eduid behöver huvudmannen genomföra ett antal administrativa arbetsuppgifter för att kunna använda tjänsten för sina elever och personal. Tjänsten Eduid innehåller en av DIGG godkänd e-legitimation på tillitsnivå 2 och förmåga att kunna ställa ut elektroniska identitetsintyg via tjänstens funktion för intygsutfärdande. Eduid får endast användas för åtkomst till provtjänsten och konkurrerar således inte med andra e-legitimationer på marknaden. En huvudman som väljer Eduid behöver ändå administrera och hantera support kopplad till delar av tjänsten. Skolverket bedömer att det föreslagna kravet på en inloggningstjänst är specifikt för att kunna hantera och genomföra digitala nationella prov och att det därför inte kan anses följa av den allmänna tekniska utvecklingen i samhället. Det finns heller inte något motsvarande krav i gällande skolförfattningar. Även om tjänsten Eduid inte innebär en kostnad i sig så har Skolverket uppskattat en årlig kostnad i fråga om administrationen av Eduid, vilken beskrivs i tabell 7

nedan. Kostnaderna är beräknade utifrån ett antagande om 10, 20, 100 eller 150 timmar multiplicerat med 371 kronor, beroende på storlek på huvudman. Beloppet 371 kronor utgår från att kostnaden för en systemadministratör för ett år är 752 712 kronor vilket förväntas kunna ge en genomsnittlig timkostnad på 371 kronor i timmen, inklusive sociala avgifter.⁵⁴ Kostnaden för administration avtar i relation till huvudmannens storlek på grund av stordriftsfördelar.

Tabell 7. Kostnader för administration av Euid

Tabellen anger kostnaden för Euid i förhållande till huvudmannatyp och storlek

Enskilda huvudmän	Kostnad för administration av Euid (kronor per år)	Kommunala huvudmän	Kostnad för administration av Euid (kronor per år)
Mycket liten huvudman (upp till 100 elever)	3 710	Mycket liten huvudman (upp till 5 000 invånare)	3 710
Liten huvudman (upp till 500 elever)	7 420	Liten huvudman (5 001 - 20 000 invånare)	7 420
Mellanstor huvudman (upp till 5 000 elever)	37 100	Mellanstor huvudman (20 001 - 200 000 invånare)	37 100
Stor huvudman (5 001 elever eller fler)	55 650	Stor huvudman (200 001 invånare eller fler)	55 650

När det gäller inloggning för personal föreslår Skolverket att det i föreskrifterna ska regleras att åtkomst till Skolverkets digitala provtjänst ska ges genom att personalen loggar in med en godkänd e-legitimation på lägst tillitsnivå 2 enligt det svenska tillitsramverket som DIGG förvaltar. Kommuner och regioner har andra verksamhetsområden där e-legitimationer används på lika eller högre nivå än den nivå som Skolverket föreslår för personal i skolan, till exempel inom socialtjänsten eller sjukvården. Trots detta bedömer Skolverket att uppgiften, som i det här fallet innebär ett åtagande att använda en viss typ av e-legitimation, bör anses som ny för såväl de kommunala skolhuvudmännen som för de enskilda huvudmännen. Att en kommun eller region redan använder ett system inom en sektor, kan inte tas till intäkt för att kommunen står redo att kunna använda samma lösning inom en annan av kommunens sektorer. I fråga om e-legitimation kan det dessutom för vissa kommuner behövas upphandlingsförfaranden i de fall då e-legitimationstjänsten ska utökas till att gälla även skolans personal.

Det finns en rad sätt att legitimera sig när det ska göras på elektronisk väg. Det vore enligt Skolverkets mening en alltför långtgående tolkning av förarbetena vad gäller den tekniska utvecklingen i samhället om bedömningen att en e-legitimation av en viss tillitsnivå skulle vara legio i ett visst sammanhang. Skolverket har tagit fram ett kostnadsfritt alternativ när det gäller e-legitimationslösning genom Euid som uppfyller de krav som ställs i föreskrifterna. En huvudman som ännu inte har förmåga för e-legitimering på minst tillitsnivå 2 enligt DIGG:s tillitsramverk eller som inte väljer att använda Euid kan införskaffa en lösning för e-tjänstelegitimation på annat sätt.

Enligt Skolverkets bedömning följer krav på användning av godkänd e-legitimation inte av gällande skolförfattningarna och kan inte heller direkt hänföras till den allmänna tekniska utvecklingen av samhället. Det bör därför anses vara en ny uppgift som därmed kan

⁵⁴ Enligt uppgifter från SCB är den genomsnittliga lönen per månad för en systemadministratör 39 700 kronor före skatt. Sociala avgifter har i beräkningen antagits uppgå till 58 procent av den genomsnittliga lönen, vilket ger en timkostnad på 371 kronor, vid ett antagande om 169 arbetstimmar per månad.

innebära kostnader för huvudmännen. Kostnaden för en e-tjänstelegitimation befinner sig enligt Skolverkets uppskattning i ett spann mellan cirka 250 och 750 kronor per år och innehavare (exklusive moms), där bäraren av e-legitimationen (det vill säga ett kort, en mobiltelefon eller en USB-token) har påverkan på priset. Etableringskostnaden av en e-tjänstelegitimationslösning är i storleksordningen 20 000 kronor till 200 000 kronor, utöver egna insatser för att exempelvis bygga upp och driva en egen utfärdarorganisation.

Andra administrativa kostnader och organisatoriska konsekvenser

Ett av syftena med införandet av digitala nationella prov är att de ska bidra till en mer effektiv hantering genom en minskad arbetsbörda för lärare och övrig skolpersonal vid genomförandet. När det gäller administrativa uppgifter kan kraven på teknik tillsammans med krav på ett säkert provgenomförande innebära vissa utökade kostnader för huvudmännen. Utöver digital infrastruktur och tekniska förutsättningar, behöver det finnas adekvat digital kompetens och en förståelse för hur provprocessen ska gå till. Även om Skolverket har för avsikt att erbjuda support gentemot huvudmännen kommer det att krävas support och stöd lokalt till respektive skolenhet, vilket enligt Skolverkets bedömning kommer att innebära en administrativ börda för berörda huvudmän. Det kan exempelvis gälla att installera och använda specifik programvara eller utrustning för att nyttja funktionalitet som försvårar åtkomst till internet under provtillfället. Om huvudmän och skolor använder digitala enheter utan att ha köpt licenser för att administrera sådana enheter centralt via administrativa verktyg, kan det innebära vissa kostnader att uppfylla kriterierna för ett säkert provgenomförande. Detta behöver dock ses i relation till de olika vinster digitaliseringen av proven kan ge. En sådan kostnad som kan sättas i relation till vinsten med digitala prov kan vara kostnaden för det material som behövs för hantering och genomförande av nationella prov. Denna materialkostnad faktureras i dag huvudmännen och är 47 516 234 kronor⁵⁵ årligen för alla skolformer. Eftersom de nationella proven för kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (sfi) även fortsättningsvis ska vara på papper, bör kostnaden för nationella prov inom sfi räknas bort. Den totala kostnaden blir då 44 516 234 kronor. Digitaliseringen av proven kommer således att innebära att denna kostnad, som i dag åligger huvudmännen, tas bort och bör kunna ses som en besparing för huvudmännen.

En papperslös distribution kan vidare ge en effektivare, säkrare och mer hållbar hantering av proven. En förenklad data- och resultathantering ska också bidra till en ökad effektivitet vid provgenomförandet och uppföljningen. Skolverket har vid utprovningar av digitala uppgifter bland annat observerat att tiden för bedömning av längre texter minskar då lärare testat att genomföra bedömningen digitalt. Utöver minskad tidsåtgång vid bedömningen behövs ingen resultatrapportering från skolan eftersom en automatisk sammanställning av provresultaten görs direkt i provplattformen. I dag samlar Skolverket in uppgifter om resultat på nationella prov i enlighet med bestämmelserna i Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:142) om uppgiftsinsamling från huvudmännen inom skolväsendet m.m. Av de olika tidsbegränsade föreskrifter som Skolverket årligen meddelar om nationella prov framgår också att huvudmännen ska skicka in ett urval av elevlösningar och lärarenkäter senast ett visst datum på det sätt som Skolverket bestämmer. När proven genomförs i Skolverkets provtjänst kommer myndigheten att ha tillgång till resultaten i provtjänsten, vilket innebär att huvudmännens uppgiftsskyldighet kan minskas i den delen, eftersom resultaten inte behöver rapporteras på samma sätt som i dag. Detsamma gäller elevlösningar och lärarenkäter som i och med digitala prov inte kommer att behöva skickas in på samma sätt som i dag. För att öka rättssäkerheten vid bedömningen kommer proven att innehålla uppgifter som rättas automatiskt av systemet. Vid bedömningen av längre texter

⁵⁵ Denna siffra är inklusive moms och porto. För ytterligare förståelse om vad siffran består av kan nämnas att den innehåller kostnader för bland annat läromaterial, elevmaterial, engelsk översättning av elevmaterial och USB. En kostnad tillkommer för huvudmän som beställer materialet sent. Som exempel kan nämnas att kostnaden för läromaterial är 20 kronor.

sker den i provplattformen och den som bedömer elevsvaren kommer inte att känna till vilken elev som svarat. Bedömningen sker uppgift för uppgift och inte elev för elev, vilket bedöms bidra till effektiviseringar vid bedömningen samt minska risken för att en elevs svar på olika uppgifter påverkar bedömningen av varje enskild uppgift. Vid bedömningen av längre svar och texter kan det finnas fasta bedömningsalternativ för bedömaren att ta ställning till. Dessa effektiviseringar borde enligt Skolverkets bedömning få organisatoriska konsekvenser för verksamheten och dessutom innebära en minskad administrativ börda, vilket i sin tur kan innebära en minskad kostnad för huvudmännen i denna del.

Huvudmän och skolor kommer att behöva vänja sig vid en digital provsituation så att eleverna har möjlighet att genomföra proven i en trygg provsituation, utan hinder och utifrån sina förutsättningar. Även om Skolverket, som nämns ovan, har för avsikt att erbjuda support gentemot huvudmännen kommer det att krävas support och stöd lokalt till respektive skolenhet. Enligt de huvudmannaorganisationer som Skolverket har haft samråd med kan digitala nationella prov ge upphov till nya tekniska supportbehov i organisationen, vid provtillfällena. Det kommer dock att ta viss tid för personal och elever att lära sig nya arbetssätt och troligen kommer det därför att behövas en inlärningsprocess för lärare och övrig skolpersonal inför införandet. Det innebär att den ökade effektiviteten sannolikt kommer att märkas efter hand som proven blir digitala och allt eftersom de berörda lär sig det nya arbetssättet. Det kommer att bli viktigt att det inom organisationen finns beredskap att hantera vanliga tekniska problem som kan uppstå vid provgenomförandet. En annan viktig förutsättning i organisationen för att få tillgång till och kunna använda Skolverkets digitala provtjänst är den administration som krävs kring provgenomförandet. Inför provet kommer viss administration att behöva ske på skolan. Det behöver säkerställas att alla elever är tilldelade det aktuella provet. För prov med provperiod behöver en start- och sluttid anges i provplattformen. Det kan också behöva göras inställningar för individuella anpassningar såsom förlängd provtid, utifrån vad rektorn beslutat. Det är också viktigt att eleverna ges möjlighet att få prova på systemet och att skolan beaktar att eleverna behöver ha adekvat digital kompetens utifrån ålder och ämne. Det kommer även vara viktigt att eleverna vid provgenomförandet har förmågan att hantera specifika verktyg i provtjänsten. Skolverket avser att återkomma med mer stöd kring detta.

En annan organisatorisk konsekvens är att den fysiska miljön kan behöva ändras i jämförelse med provgenomförandet av prov i pappersformat. Det kan till exempel handla om att skolenheten behöver se till att ha tillräckligt många eluttag, bra belysning som inte stör elevernas möjlighet att se vad som visas på skärmen samt möjlighet att avskärma eller möblera så att eleverna inte ser varandras skärmar. En annan konsekvens av Skolverkets förslag med internetbaserade digitala nationella prov och att tillgången till internet ska vara begränsad under provtillfället är att någon på skolenheten eller inom huvudmannens organisation inför provet behöver säkerställa att elever som ska genomföra provet endast har åtkomst till provplattformen i Skolverkets digitala provtjänst och har fungerande inloggningsuppgifter.

Sammantaget gör Skolverket bedömningen att för lärares och övrig skolpersonals arbetsbörda innebär de digitala nationella proven, jämfört med nationella prov i pappersformat, en minskad arbetstid för bedömning och resultathantering. Det gäller även arbetstid avseende inrapportering av resultat till huvudmän, lärosäten och Skolverket genom statistikmyndigheten SCB. Detta kan i förlängningen leda till minskade kostnader, men på kort sikt kan andra administrativa kostnader, framför allt kostnader kopplade till support som är svåra för myndigheten att uppskatta, förta effekten av sådana besparingar. Skolverket har även identifierat vissa kostnader kopplade till implementeringen i form av administrativa kostnader som kommer att finnas under det successiva införandet men som på sikt kommer att avta. Eftersom förutsättningarna skiljer sig åt mellan huvudmän är det svårt att göra en rättvisande uppskattning av kostnader förenade med support och

implementering i förhållande till de minskade kostnaderna som en digitalisering av proven förväntas innebära.

Skolverkets samlade bedömning av de ekonomiska och organisatoriska konsekvenserna

Mot bakgrund av förslagets utformning samt regeringens bedömning i prop. 2017/18:14 om vad som omfattas av den tekniska utvecklingen i samhället gör Skolverket den sammantagna bedömningen att de föreslagna föreskrifterna om den tekniska utrustningen som varje elev vid genomförandet av provet ska ha tillgång till samt krav på en stabil internetuppkoppling med tillräcklig kapacitet så att alla elever på skolenheten som ska göra ett nationellt prov kan göra det, inte innebär några nya krav eller uppgifter för huvudmännen. Därmed innebär förslagen i dessa delar heller inte några kostnader som behöver tas i beaktande i denna konsekvensutredning. Att huvudmännen har digitala enheter i sådan omfattning att en hel årskurs kan delta i digitala nationella prov får anses självklart. Detsamma gäller åtkomst till internet via lokala nätverk.

När det gäller förslagen som avser tekniska krav om möjligheter till överföring av användaruppgifter (provisionering), anslutning till en federation samt krav på en inloggningstjänst och e-legitimation gör Skolverket bedömningen att dessa tekniska krav inte kan anses följa av gällande skolförfattningar eller direkt hänföras till samhällets allmänna tekniska utveckling, och i dessa fall har kostnader redovisats i tabellerna 5–7 ovan enligt en uppdelning på olika kategorier av huvudmän. När det gäller enskilda huvudmän är en stor del av dessa att betrakta som ”liten” eller ”mycket liten” huvudman enligt Skolverkets uppdelning av kategorier. Av de enskilda huvudmännen utgör 37 procent ”mycket liten huvudman” och 50 procent ”liten huvudman” enligt Skolverkets uppgifter⁵⁶. Av de enskilda huvudmännen utgör 12 procent ”mellanstor huvudman” och endast en procent ”stor huvudman”. För de kommunala huvudmännen har myndigheten i denna konsekvensutredning valt att dela in de olika kategorierna utifrån kommunernas antal invånare. Detta med anledning av hur pris har satts på marknaden i fråga om anslutning till en federation. Utifrån en sådan uppdelning kan myndigheten konstatera att 52 procent av kommunerna utgör ”liten huvudman” och att 41 procent utgör ”mellanstor huvudman”. Av de kommunala huvudmännen utgör sex procent ”mycket liten huvudman” och endast en procent ”stor huvudman”.

När det gäller kostnaderna av de tekniska krav som föreslås blir slutsatsen att många aspekter av införandet av digitala nationella prov visserligen följer av samhällsutvecklingen men att Skolverkets val av säkerhetslösningar för den som ska logga in i provtjänsten inte kan anses ingå i denna samhällsutveckling utan får i stället ses som en skyldighet som tillkommer. Dessa kostnader behöver dock ställas i relation till de minskade kostnader som Skolverket bedömer att införande av digitala nationella prov kommer att ge. Skolverket gör bedömningen att för lärare och annan skolpersonals arbetsbörda innebär de digitala nationella proven, jämfört med nationella prov i pappersformat, en minskad arbetstid för bedömning och resultathantering. Det gäller även arbetstid avseende inrapportering av resultat till huvudmän, lärosäten och Skolverket genom statistikmyndigheten SCB, samt andra administrativa besparingar. Utöver detta bedömer Skolverket att digitaliseringen kommer att innebära besparingar i fråga om beställning av material. Digitaliseringen av proven kommer således att innebära att dessa kostnader, som i dag åligger huvudmännen, tas bort och bör kunna ses som en besparing för huvudmännen. Sammantaget kan detta leda till att de kostnader som Skolverket anser att de tekniska kraven innebär i stort kan anses motsvaras av de besparingar som digitaliseringen av proven i övrigt kan ge, bland annat avseende administration vid beställning, rapportering av resultat och material-

⁵⁶ Uppgifterna är hämtade från Skolverkets statistik och avser läsåret 2022/2023. När det gäller uppgifter om kommunernas invånare så har dessa uppgifter hämtats från SCB.

kostnader. På kort sikt kan det dock finnas administrativa kostnader, framför allt kostnader kopplade till support som är svåra för myndigheten att uppskatta, vilka kan medföra en initial kostnad vid införandet av digitala nationella prov. Dessa kommer samtidigt att avta över tid. Eftersom förutsättningarna skiljer sig åt mellan huvudmän är det svårt att göra en rättvisande uppskattning av kostnader förenade med support och implementering i förhållande till de minskade kostnaderna som en digitalisering av proven förväntas innebära.

3.2.3 Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen

Den kommunala självstyrelsen regleras i regeringsformen (RF) och kommunallagen (2017:725). I den ligger att kommunerna sköter lokala och regionala angelägenheter av allmänt intresse och andra angelägenheter som bestäms i lag på den kommunala självstyrelsens grund. Principen om kommunal självstyrelse avser hela den kommunala verksamheten, det vill säga både den verksamhet som omfattas av kommunallagen och den som regleras av annan lagstiftning. Enligt 14 kap. 3 § RF bör en inskränkning i den kommunala självstyrelsen inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett den. Ny lagstiftning och författningsändringar eller andra föreskrifter som kan innebära inskränkningar i den kommunala självstyrelsen bör därför prövas genom en proportionalitetsbedömning. En sådan bedömning innebär att skälen för de nya föreskrifterna bör motivera det eventuella intrånget i den kommunala självstyrelsen som regleringen kan innebära. Skolverket gör bedömningen att flera av förslagen påverkar den kommunala självstyrelsen. Genom att göra en proportionalitetsbedömning undersöks om det syfte den tänkta regleringen har kan uppnås genom mindre ingripande eller mindre långtgående åtgärder. När det gäller de föreslagna föreskrifterna kompliceras bedömningen av att kommuner har kommit olika långt i sin digitalisering. Proportionalitetsbedömningen svarar på den övergripande frågan om de föreslagna föreskrifternas (det vill säga de krav som finns i föreskrifterna) är proportionerliga i förhållande till det eventuella intrånget i den kommunala självstyrelsen som de kan komma att innebära.

Uppnås syftena med de föreslagna föreskrifterna?

Digitaliseringen av de nationella proven och bedömningsstöden ska, enligt förarbetena, bidra till att dessa ska bli mer likvärdiga, rättssäkra och effektiva genom att öka likvärdigheten vid genomförandet, öka rättssäkerheten vid bedömningen samt minska arbetsbördan för lärare och övrig skolpersonal. De föreslagna föreskrifterna är således framtagna för att tillförsäkra att varje elev ges möjligheten, oavsett huvudman, att genomföra proven på ett likvärdigt, rättssäkert och effektivt sätt. Av den anledningen finns i förslagen till föreskrifter skrivningar om bland annat krav på tekniska förutsättningar i fråga om stabil internetuppkoppling med tillräcklig kapacitet, e-legitimation för personal, federerad inloggning och krav på skärmens storlek, fysiskt tangentbord med mera. Att genomföra prov på dator eller annan digital enhet är inte obekant för skolor och elever eftersom det sedan hösten 2018 har ingått som en obligatorisk del av proven för årskurs 9 i grundskolan samt gymnasieskolan respektive kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå, i ämnena engelska och svenska eller svenska som andraspråk. Trots detta kommer det med införandet av digitala nationella prov att krävas att det finns andra tekniska förutsättningar på plats för att få tillgång till och genomföra proven i den webbaserade provplattformen i Skolverkets digitala provtjänst. För att säkerställa att varje skolenhet som ska använda nationella prov ska ha rätt förutsättningar samt för att stärka likvärdigheten i genomförandet för alla elever, anser Skolverket att det är nödvändigt att fastställa en nivå för vilka tekniska förutsättningar som varje berörd skolenhet behöver ha på plats för att ett nationellt digitalt prov ska kunna genomföras. Skolverket gör således bedömningen att de föreslagna föreskrifterna kommer att innebära att syftet med de digitala nationella proven och bedömningsstöden kan uppnås.

Finns det mindre ingripande åtgärder för att uppnå samma syfte?

Skolverket har i övervägandena kring föreskrifternas utformning haft att förhålla sig till att föreskrifter normalt inte får vara kostnadsdrivande. De tekniska kraven som ställs på de kommunala skolhuvudmännen har därmed bestämts på en nivå som anses följa av den samhällsliga digitaliseringen i stort. Mot detta ska ställas att de nationella proven till del ligger till grund för elevers betyg och således möjligheten att gå vidare till en gymnasieskola eller ett lärosäte som eleven önskar gå i. De tekniska kraven som ställs på kommunerna och frågan om det finns mindre ingripande åtgärder för att uppnå samma syfte måste därför ses i ljuset av detta. Ett mindre ingripande krav hade varit att proven skickades digitalt utan att skapa en provplattform med krav på federation och e-legitimation, samt att kraven på utrustningens och internetuppkopplingens beskaffenhet inte bestämdes närmare. En sådan lösning hade dock inneburit risker i fråga om effektivitet, rättssäkerhet och likvärdighet. De huvudmän som kommit långt i sin digitalisering skulle kunna erbjuda sina elever helt andra och bättre möjligheter att genomföra provet än andra huvudmän. Även strängare krav på utrustningens och internetuppkopplingens beskaffenhet skulle kunna tänkas. Skolverket har i sin bedömning av om mindre ingripande åtgärder hade kunnat vara möjliga ändå stannat vid att elevernas rätt till rimliga chanser att på ett likvärdigt, rättssäkerhet och effektivt sätt kunna genomföra de nationella proven får anses ha företräde framför den kommunala självstyrelsen i detta fall.

Vilka intressen står på spel och hur förhåller de sig till varandra?

När denna fråga ska besvaras handlar det om att statens intresse att införa föreskrifter för att uppnå ett visst mål eller resultat ska ställas mot kommunernas möjligheter att mot bakgrund av den kännedom som kommunerna har om sina kommunmedborgare anta regler som bättre passar i den enskilda kommunen. Det handlar också om att barnets eller den vuxna elevens rätt till jämlika villkor i skolväsendet ska ställas mot den kommunala självstyrelsen. Det får i det här fallet anses som ett angeläget och legitimt intresse att en elevs rätt till ett likvärdigt provgenomförande i det här fallet får gå före den kommunala självstyrelsen.

Är åtgärden förenlig med proportionalitetsprincipen?

I arbetet med att digitalisera proven har Skolverket övervägt flera olika alternativa lösningar. Det har varit en viktig utgångspunkt att förfarandet vid de digitala nationella proven ska uppfylla rimliga krav på rättssäkerhet, bidra till ökad likvärdighet och innebära en effektiv hantering för alla berörda. Samtidigt har målsättningen varit att de tekniska lösningarna inte ska vara mer långtgående än nödvändigt. Vid en avvägning av det kommunala intresset av självstyrelse och de nationella intressen som förslagen avser att tillgodose – det vill säga att öka rättssäkerheten för eleverna och likvärdigheten i bedömning och betygssättning – anser Skolverket mot bakgrund av svaren på de tre frågorna att åtgärden, det vill säga förslagen, innebär att ingreppen i den kommunala självstyrelsen inte har gjorts större än nödvändigt för att åtgärda de problem den föreslagna regleringen är avsedd att åtgärda och att inskränkningarna är proportionerliga i förhållande till syftet med regleringen.

3.2.4 Konsekvenser för företag

De företag som berörs är enskilda huvudmän för fristående skolor. Läsåret 2021/2022 gick sammanlagt drygt 178 000 elever i 828 fristående grundskolor som drevs av 562 enskilda huvudmän. Av dessa 178 000 elever var det drygt en tredje del, 61 000 elever som direkt berörs av nationella prov i årskurserna 3, 6 och 9 på 827 skolenheter hos 561 enskilda huvudmän. Samma läsår gick totalt drygt 110 000 elever i 460 fristående gymnasieskolor

som drevs av 206 enskilda huvudmän. Av dessa berörs direkt drygt 103 000 elever på 457 skolenheter hos 204 enskilda huvudmän.

Enskilda huvudmän är enligt 2 kap. 5 § första stycket punkten 2 och 3 skollagen skyldiga att ha ekonomiska förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för verksamheten samt i övrigt ha förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för utbildningen. Det betyder att dessa huvudmän har att förhålla sig till och omfattas av de förarbetsuttalanden som gjordes i prop. 2017/18:14. Regeringen konstaterar däri att den kommunala finansieringsprincipen, som innebär att kommuner och landsting (numera regioner) inte bör åläggas nya uppgifter utan att de får ersättning, inte ska tillämpas när kommunsektorn får ändrade kostnader till följd av tekniska förändringar. Av propositionen framgår även att krav på att nationella prov ska genomföras digitalt är en följd av tekniska förändringar och den tekniska utvecklingen i samhället. De enskilda huvudmännen finansieras genom att kommunerna betalar ut ett så kallat grundbelopp för varje elev som går i en skola med enskild huvudman i stället för i den kommunala skolan. Det innebär att de enskilda huvudmännens digitalisering får anses vara finansierad genom att grundbeloppet betalats ut. De överväganden som Skolverket gjort avseende de kommunala huvudmännen i fråga om digitaliseringsmognad etcetera, får därför anses även gälla de enskilda huvudmännen.

Endast kommuner eller i vissa fall regioner kan vara huvudmän för kommunal vuxenutbildning. Kommunal vuxenutbildning kan dock bedrivas på entreprenad och externa utbildningsanordnare utgör därför en väsentlig del av den kommunala vuxenutbildningen. År 2019 studerade 50 procent av kursdeltagarna inom kommunal vuxenutbildning på grundläggande och gymnasial nivå hos en annan utbildningsanordnare än huvudmannen.⁵⁷ Dessa utbildningsanordnare kan därför indirekt komma att påverkas. Indirekt berörs även sådana enskilda utbildningsanordnare som enligt 6 kap. förordningen om vuxenutbildning beviljats betygsrätt. För sådan utbildning motsvarande kommunal vuxenutbildning följer av 6 kap. 16 § förordningen om vuxenutbildning att bestämmelserna om nationella prov i 4 kap. 10–10 c §§, samma förordning, när det gäller kommunal vuxenutbildning ska tillämpas för motsvarande utbildning. Det innebär att nationella prov även ska genomföras inom dessa verksamheter på villkor som motsvarar de som gäller för kommunal vuxenutbildning. Enligt uppgifter från skolenhetsregistret har ca 190 utbildningsanordnare beviljats betygsrätt för utbildning motsvarande kommunal vuxenutbildning.⁵⁸

De olika konsekvenserna som Skolverkets förslag innebär för skolhuvudmän beskrivs närmare i avsnitt 3.2.2. Skolverket bedömer att ingen påverkan på konkurrensförhållanden kan förutses av förslagen. Vidare innebär förslagen att det i många avseenden finns en valfrihet när det gäller olika tekniska lösningar, i syfte att underlätta för huvudmän att finna lösningar som passar deras förutsättningar. Skolverket har dock bedömt att det, utöver den flexibilitet som förslagen innebär, inte är möjligt att ta några ytterligare särskilda hänsyn till små verksamheter. Detta följer av kravet på att nationella prov ska genomföras på ett likvärdigt och rättssäkert sätt i alla skolor. Utöver det som anges i avsnitt 3.2.2 förutses inte någon övrig påverkan på företagen.

3.2.5 Konsekvenser för staten

Staten är huvudman för utbildning i specialskolan och sameskolan. De ekonomiska och organisatoriska konsekvenser för skolhuvudmän som redogjorts för i avsnitt 3.2.2 är därför även aktuella för staten i form av Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) och Sameskolstyrelsen. Utbildning som motsvarar den som ges inom skolväsendet och som bedrivs av Statens institutionsstyrelse och Kriminalvården berörs också indirekt. För utbildning vid särskilda ungdomshem som bedrivs av Statens institutionsstyrelse framgår av 14 a kap. 1 § skolförordningen (2011:185) och 13 a kap. 1 § gymnasieförordningen (2010:2039) att

⁵⁷ Skolverkets promemoria 2020-06-11 Elever och studieresultat i kommunal vuxenutbildning 2019, dnr 2020:906.

⁵⁸ Uppgifter är hämtade från Skolverkets skolenhetsregister per den 10 december 2022.

relevanta bestämmelser som följer av respektive förordning ska tillämpas med de nödvändiga avvikelser som följer av att barnet eller den unge vistas i ett sådant hem. För utbildning motsvarande kommunal vuxenutbildning som bedrivs av Kriminalvården för intagna vid kriminalvårdsanstalt följer det av bestämmelserna i 5 kap. 15 § förordningen om vuxenutbildning att bestämmelserna om nationella prov i 4 kap. 10–10 c §§ samma förordning ska tillämpas för motsvarande utbildning som bedrivs av Kriminalvården. Det innebär att nationella prov även används inom dessa verksamheter. Det finns dock vissa särskilda faktorer att beakta, bland annat tillgången till internet, möjligheten att tillhandahålla viss teknisk utrustning eller överföring av uppgifter och Skolverket avser därför att arbeta vidare med olika lösningar för provgenomförandet som kan vara aktuella för dessa verksamheter⁵⁹.

De föreslagna föreskrifterna får även konsekvenser för Skolverket. Med den tänkta hanteringen kommer Skolverket att ansvara för personuppgiftshanteringen i provtjänsten för digitala nationella prov. Vidare kommer de digitala proven och till största delen elevlösningar och bedömningar att arkiveras av Skolverket i stället för att, som tidigare, arkiveras lokalt. Detta kommer enligt Skolverkets bedömning att innebära mer administration för myndigheten men också ett utökat ansvar för till exempel att pröva frågor om utlämnande av allmänna handlingar.

Enligt 2 § förordningen (2014:570) om regeringens medgivande till beslut om vissa föreskrifter ska en förvaltningsmyndighet, innan den beslutar föreskrifter som vid tillämpningen kan få sådana effekter på kostnader för staten, kommuner eller regioner som inte är oväsentliga, inhämta regeringens medgivande att besluta föreskrifterna. Vad som är en inte oväsentlig effekt på kostnader har inte ansetts möjligt eller lämpligt att definiera i författning, men regleringen är endast avsedd att utnyttjas undantagsvis i fall då de föreslagna föreskrifterna kan förutses leda till mer omfattande ekonomiska konsekvenser för staten, kommuner eller regioner.⁶⁰ I avsnitt 3.2.2. beskrivs Skolverkets sammantagna bedömning av de ekonomiska konsekvenserna. För det fall Skolverket efter denna remiss bedömer att de föreslagna föreskrifterna medför effekter på kostnader för staten, kommuner eller regioner som inte är oväsentliga, kan detta innebära konsekvenser för staten genom att Skolverket då behöver inhämta regeringens medgivande innan myndigheten kan besluta om föreskrifterna.

Ekonomistyrningsverket (ESV) ska svara för vägledning och rådgivning med anledning av förordningen om regeringens medgivande till beslut om vissa föreskrifter. Myndigheten anger i sin vägledning *Tänka efter före – konsekvensutredning vid regelgivning* att i avvaktan på att en praxis har utvecklats får ledning hämtas i de utredningar som har föregått förordningen. ESV konstaterar att förordningen endast är avsedd att användas undantagsvis.⁶¹ Under perioden juni 2014 – juni 2019 fattades endast ett regeringsbeslut om medgivande enligt 2 och 3 §§ förordningen om regeringens medgivande till beslut om vissa föreskrifter.⁶² Skolverket konstaterar därför att det i stort saknas vägledning i praxis angående när regeringens medgivande ska inhämtas innan beslut om föreskrifter.

⁵⁹ Det pågår även arbete med att se över hur digitala prov kan genomföras vid svenska utlandsskolor enligt bestämmelserna i förordningen (1994:519) om statsbidrag till utbildning av utlandssvenska barn och ungdomar. Samråd har skett med såväl Kriminalvården som Statens institutionsstyrelse (SiS) för att identifiera hur digitala nationella prov kan genomföras för klienter så rättssäkert som möjligt, utifrån begränsningarna i den digitala miljön på anstalter och ungdomshem.

⁶⁰ En tydligare beredning av myndighetsföreskrifter (Ds 2014:10), s. 25 f.

⁶¹ ESV 2015:19, s. 31.

⁶² 2019/20:KU10 Regeringens kontroll av myndighetsföreskrifter.

3.2.6 Övriga konsekvenser

Bedömning av om regleringen överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen

Vid framtagandet av Skolverkets digitala provtjänst har hänsyn tagits till Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/2102 av den 26 oktober 2016 om tillgängligheten till offentliga myndigheters webbplatser och mobila applikationer. Skolverket har övervägt om förslagen avseende tekniska krav medför en anmälningsskyldighet till Europeiska kommissionen i enlighet med anmälningsdirektivet (EU) 2015/1535.⁶³ Enligt direktivet ska de deltagande länderna anmäla alla förslag till nya nationella föreskrifter för vissa typer av varor, så kallade tekniska föreskrifter, till kommissionen. Huvudregeln är att alla föreskriftsförslag som innehåller tekniska föreskrifter och som reglerar fysiska produkter eller informationssamhällets tjänster ska anmälas. De produkter som omfattas av anmälningsdirektivet kan delas in i tre kategorier: industriellt framställda produkter, jordbruksprodukter och fiskprodukter. Skolverket bedömer att föreskriftsförslagen avseende tekniska krav inte gäller någon produkt som omfattas av anmälningsdirektivet. Om en myndighet reglerar sina egna e-tjänster är det inte nödvändigt att göra en anmälan till kommissionen eftersom myndighetens verksamhet inte utgör en kommersiell aktivitet i anmälningsdirektivets mening.⁶⁴ Skolverket bedömer mot denna bakgrund att förslagen avseende tekniska föreskrifter inte heller reglerar informationssamhällets tjänster i anmälningsdirektivets mening eftersom de inte gäller en kommersiell aktivitet. Sammanfattningsvis är Skolverkets bedömning att det inte finns någon skyldighet att anmäla föreskriftsförslagen enligt anmälningsdirektivet.

Frågor om nationella prov regleras inte av EU och Skolverket bedömer därför att förslagen inte påverkas av de skyldigheter som följer av Sveriges medlemskap i EU.

Jämställdhet

Det övergripande målet för jämställdhetspolitiken är att ge lika rättigheter och möjligheter för flickor och pojkar respektive kvinnor och män att forma samhället och sina egna liv.⁶⁵ Ett av de jämställdhetspolitiska målen är jämställd utbildning. Skolan har ett brett jämställdhetsuppdrag som återfinns såväl i skollagens inledande bestämmelser (1 kap. 5 § skollagen) som i läroplaner. Förslagen som Skolverket lämnar har potential att gynna såväl flickors som pojkars utveckling och lärande. Syftet med de nationella proven är att stödja betygssättningen med undantag för årskurs 3 i grundskolan respektive årskurs 4 i specialskolan där syftet med proven är att stödja bedömningen av elevernas kunskaper i relation till kriterierna för bedömning av kunskaper. Av Skolverkets rapport 475 om likvärdig betygssättning framgår det att det finns skillnader i betyg mellan flickor och pojkar.⁶⁶ Den faktiska skillnaden i betyg är betydande när det gäller kön. I förhållande till de nationella proven framgår emellertid av rapporten att betygssättningen är till flickornas fördel i vissa ämnen och till pojkarnas fördel i andra. Även om betygssättningen har en viss betydelse så förklarar den bara en mycket liten del av de faktiska betygsskillnaderna som finns till flickornas fördel.⁶⁷ När det gäller skillnader i betygssättning mellan flickor och pojkar är det troligt att provtjänstens automaträttade uppgifter kommer att generera en mer likvärdig

⁶³ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster (EUT L 241, 17.9.2015, s. 1).

⁶⁴ Anmälningsproceduren för tekniska föreskrifter och e-tjänster Så påverkas myndigheter, s. 10.

<https://www.kommerskollegium.se/globalassets/publikationer/rapporter/2016/publ-anmalningsproceduren-for-tekniska-foreskrifter-och-e-tjanster.pdf> 2022-11-29.

⁶⁵ Se till exempel prop. 2005/06:155, s. 45 ff.

⁶⁶ Skolverket rapport 475, *Analys av likvärdig betygssättning mellan elevgrupper och skolor – Jämförelser mellan betyg och nationella prov i årskurs 9* (Skolverket 2019).

⁶⁷ Skolverkets rapport 475, *Analys av likvärdig betygssättning mellan elevgrupper och skolor – Jämförelser mellan betyg och nationella prov i årskurs 9* (Skolverket 2019).

bedömning av elevernas prestation och därmed också leda till ökad jämställdhet mellan könen i fråga om bedömning av prestation. Omständigheten att svaren på frågor som inte automaträttas är anonymiserade förväntas också öka likvärdigheten och kan således också leda till positiva effekter för jämställdheten.

De digitala nationella proven är tänkta att innehålla fler uppgifter med mer styrda frågeformat. Denna typ av frågeformat förväntas leda till att utrymmet för beskrivande text kan minskas till fördel för text om ämnesinnehåll. Ett relevant textinnehåll för provinnehållet bör ge förutsättningar som leder till att olikheter i elevernas ingångsvärden utjämnas. Eftersom det är känt att det föreligger skillnader mellan flickor och pojkar anser Skolverket att sådant som kan bidra till att uppväga skillnader i elevernas förutsättningar också är av relevans i arbetet för ökad jämställdhet. Mot denna bakgrund anser Skolverket att digitala nationella prov genom sitt syfte att främja likvärdighet och rättssäkerhet även kommer att vara en viktig och betydande del i arbetet med jämställdhet.

Konsekvenser för den personliga integriteten som hanteringen av personuppgifter kan medföra

Bestämmelser om behandling av personuppgifter finns i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), här benämnd dataskyddsförordningen. Förordningen kompletteras i Sverige av bland annat lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning, här benämnd dataskyddslagen, och även förordningen (2018:219) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning. Dataskyddsförordningen ska tillämpas på sådan behandling av personuppgifter som helt eller delvis företas på automatisk väg samt på annan behandling om uppgifterna ingår i eller kommer att ingå i ett register (artikel 2.1 dataskyddsförordningen, se även artikel 4.6 om register i samma förordning).

De föreslagna föreskrifterna innehåller en uppgiftsskyldighet

Av de föreslagna föreskrifterna (se 5 § första stycket) framgår att huvudmannen ansvarar för att uppgifter om användare som hanterar och genomför nationella prov i Skolverkets digitala provtjänst lämnas till eller görs tillgängliga för Skolverket på något av de sätt som är möjliga i provtjänsten.

Vilka kategorier av uppgifter kan det vara fråga om?

En följd av den föreslagna bestämmelsen är alltså att personuppgifter kommer att behandlas i Skolverkets provtjänst. Behandlingen är nödvändig bland annat för att säkerställa identifiering av den person som ska hantera eller genomföra provet och för att den som gjort provet ska få rätt provresultat, det vill säga uppgifterna behövs för att tillförsäkra ett likvärdigt och rättssäkert provgenomförande. Skolverket kommer att få in uppgifter både från offentliga och enskilda huvudmän och dessa uppgifter kommer att innebära direkt identifiering av personer i form av användare. För att få tillgång till de nationella proven kommer huvudmännen att behöva skicka uppgifter till provtjänsten om de elever som ska genomföra proven. På motsvarande sätt kommer uppgifter om personal också att behöva lämnas. Åtkomsten för både skolenhetens personal som ska hantera proven och eleverna som ska genomföra dem baseras på dessa uppgifter. Information som tidigare kanske enbart har funnits hos huvudmannen om elever som genomför proven kommer således framgent att finnas hos Skolverket. Informationen kommer också att i olika omgångar att gå fram och tillbaka mellan Skolverket och huvudmannen. Uppgifter för hela landet samlas in och behöver finnas sammanställda centralt, detta är en förändring i förhållande till dagens hantering.

Nationella prov genomförs bland annat i grundskolan, sameskolan och specialskolan samt i gymnasieskolan. Många av personuppgifterna som behandlas i provtjänsten hänförs således till barn. I och med att det handlar om uppgifter om elever som är under 18 år så kommer det att röra sig om uppgifter som är särskilt skyddsvärda. Det kommer vidare att finnas uppgifter i provtjänsten om elever som i kombination med uppgifter om att dessa går i en specifik skolform eller skola kan vara uppgift om hälsa och därmed utgöra känsliga personuppgifter. Det kan också förekomma andra personuppgifter som kan omfattas av sekretess. Digitaliseringen av de nationella proven medför att en ökad mängd – och fler kategorier av – personuppgifter kommer att behandlas jämfört med dagens hantering av nationella prov. De personuppgifter som kan komma i fråga är bland annat namn, personnummer eller skolformstillhörighet. Vissa av uppgifterna kan komma att innebära särskilda integritetsrisker.

Hur skyddas personuppgifterna i provtjänsten?

Som framgår i tidigare avsnitt kommer det i provtjänsten finnas uppgifter om de elever (både barn och vuxna elever) som ska eller har genomfört ett digitalt nationellt prov. Det kommer dessutom att finnas uppgifter om personal i skolan eller hos huvudmannen som ska hantera digitala nationella prov. De personuppgifter som Skolverket behöver behandla för att tillförsäkra ett likvärdigt och rättssäkert provgenomförande kommer att vara sådana uppgifter som Skolverket inte tidigare har haft hand om inom uppdraget att tillhandahålla nationella prov. I stället är det i huvudsak huvudmännen som har haft i uppgift att behandla dessa uppgifter på olika sätt för detta ändamål.

När det gäller de föreslagna föreskrifterna kommer Skolverkets hantering av de personuppgifter som kan komma in till myndigheten att kunna omfattas av bestämmelsen i 21 kap. 1, 3 och 3 a §§ offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Skolverkets bedömning är att EU:s dataskyddsförordning (GDPR) och lagen och förordningen med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning tillsammans med bestämmelser i skollagen och offentlighets- och sekretesslagen till stor del utgör tillräcklig reglering för den behandling av personuppgifter som kan komma att ske vid hanteringen och genomförandet av de digitala nationella proven i enlighet med de föreslagna föreskrifterna. Skolverket bedömer dock att uppgifter på individnivå om elevs skolgång i vissa skolformer är att betrakta som en känslig personuppgift.⁶⁸ Detta då vissa skolformer endast är till för elever med särskilda funktionsnedsättningar. Behandling av uppgifter på individnivå sker i dag inom verksamheten för framställning av statistik på Skolverket och behandlingen av känsliga personuppgifter som avser hälsa i fråga om elever i grundsärskola, specialskola, gymnasiesärskola och kommunal vuxenutbildning som särskild utbildning regleras särskilt för statistikverksamheten i förordningen (2001:100) om den officiella statistiken. Mot bakgrund av att elever i specialskolan kommer att omfattas av de föreslagna föreskrifterna bedömer Skolverket att frågan om Skolverkets behandling av känsliga personuppgifter inom ramen för uppdraget att tillhandahålla nationella prov behöver utredas vidare för att säkerställa att myndigheten har ett uttryckligt rättsligt stöd för att hantera sådana personuppgifter. Skolverket avser därför att ta fram förslag för hur en sådan hantering skulle kunna realiseras och regleras. För att identifiera och hantera de här konsekvenserna genomför Skolverket även en konsekvensbedömning av provtjänsten enligt artikel 35 i EU:s dataskyddsförordning (GDPR). Skolverket avser även att göra en mer fullständig integritetsanalys av förslagen innan de kan beslutas.

⁶⁸ Se bland annat Skolverkets hemställan om ändring i förordning om den officiella statistiken (dnr 2007:3).

Är personuppgiftsbehandlingen för att kunna hantera och genomföra nationella prov nödvändig?

Behandling av personuppgifter får enligt dataskyddsförordningen bara ske om det finns en rättslig grund för behandlingen (artikel 6 dataskyddsförordningen). Behandling av personuppgifter är laglig bland annat om den är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning (artikel 6.1 e dataskyddsförordningen). Av dataskyddslagen framgår att personuppgifter får behandlas med stöd av artikel 6.1 e dataskyddsförordningen om behandlingen är nödvändig bland annat för att utföra en uppgift av allmänt intresse som följer av lag eller annan författning, eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning enligt lag eller annan författning (2 kap. 2 § dataskyddslagen). Om det är fråga om en uppgift av allmänt intresse måste denna uppgift också vara fastställd i unionsrätten eller i svensk rätt (artikel 6.3 dataskyddsförordningen). De olika rättsliga grunderna är i viss mån överlappande och flera rättsliga grunder kan därför vara tillämpliga avseende en och samma behandling. Genom bestämmelser i skollagen med anslutande föreskrifter, och beslut fattade med anledning av dessa, är tillhandahållande, anordnande och bedrivande av utbildning enligt skollagen en i svensk rätt fastställd uppgift av allmänt intresse.⁶⁹

Syftet med digitaliseringen av de nationella proven är, enligt förarbetena, att bidra till att dessa ska bli mer likvärdiga, rättssäkra och effektiva genom att öka likvärdigheten vid genomförandet, öka rättssäkerheten vid bedömningen samt minska arbetsbördan för lärare och övrig skolpersonal⁷⁰. Bakgrunden till digitaliseringen, är som tidigare framgått av denna konsekvensutredning, ett regeringsuppdrag genom vilket Skolverket dels ska utveckla och tillhandahålla digitaliserade nationella prov i grundskolan och på gymnasial nivå, dels sträva efter att en så stor andel av proven som möjligt ska automaträttas. Det är utifrån detta uppdrag som myndigheten har tagit fram en helhetslösning för att tillhandahålla digitala nationella prov och som i så stor utsträckning som möjligt kan generera automaträttade prov. Skolverket har utvecklat en lösning för tillhandahållandet av digitala nationella prov, genom vilken processen vid hanteringen och genomförandet blivit olik den tidigare processen för pappersbaserade prov. Skolverket har bedömt att de valda lösningarna tillgodoser alla de krav som ställdes upp i uppdragsbeskrivningen.

De föreslagna föreskrifterna innebär att information om de elever som genomför proven kommer utbytas mellan bland annat elevens skolenhet, huvudmannen och Skolverket. Detta kommer att medföra en viss spridning av personuppgifter. Den behandling av personuppgifter som behövs för att alla dessa aktörer både inom och utom den offentliga förvaltningen ska kunna fullgöra det som ålagts dem genom föreskrifter och i enlighet med vad som anges i prop. 2017/18:14 kan därmed i huvudsak anses ske med stöd av den rättsliga grunden en uppgift av allmänt intresse. Det gäller både insamling av uppgifter och behandling av uppgifter som krävs för att identifiera de elever som genomfört proven. Personuppgiftsbehandlingen får i fråga om hantering och genomförande av digitala nationella prov anses vara nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse.

Är personuppgiftsbehandlingen proportionerlig?

En ytterligare fråga att besvara är om personuppgiftsbehandlingen som blir följden av digitala nationella prov är proportionerlig i förhållande till syftet. Som framgått av avsnitten här ovan kommer personuppgifter behöva behandlas i olika steg. Skolverket arbetar för närvarande vidare med att utveckla vissa av dessa behandlingsprocesser. Som ett exempel kan dock nämnas att en användare av den så kallade provtjänsten behöver vara registrerad i provplattformen för att kunna nyttja tjänsten, det vill säga att tjänsten känner till användaren. När en användare begär åtkomst till provplattformen kontrolleras att

⁶⁹ Prop. 2017/18:105 s. 56 f. och prop. 2017/18:218 s. 52 och 58 f.

⁷⁰ Jämför prop. 2017/18:14.

användaren är registrerad i tjänsten och har rätt att nyttja vald funktion. Uppgifter behöver också behandlas i samband med att provresultaten sedan ska delges eleverna. Som tidigare beskrivits behandlar både de offentliga och enskilda huvudmännen redan i dag uppgifter om bland annat namn och personnummer, men också uppgifter om anpassningar av provet som en elev kan behöva göra vid provgenomförandet.

De uppgifter Skolverket har tänkt samla in vid hanteringen av de digitala nationella proven kan komma att omfattas av sekretess hos myndigheten, se 21 kap. 1, 3 och 3 a §§ offentlighets- och sekretesslagen.

I dataskyddsförordningen och dataskyddslagen finns dock ytterligare bestämmelser om skydd för personuppgifter som bland annat myndigheterna behöver följa som till exempel ändamålsbegränsning, uppgiftsminimering och lagringsminimering (artiklarna 5.1 b, 5.1 c och 5.1 e dataskyddsförordningen), se mer om detta nedan.

Många av de uppgifter som kommer att behandlas är inte av känslig karaktär. Behandling av uppgifter om personliga förhållanden rörande till exempel elevers anpassningar kan dock innebära ett intrång i den personliga integriteten. Skolverket har emellertid utformat provtjänsten på sådant sätt att skäl för att sådana anpassningar inte ska komma Skolverket till del. Skolverket kommer således inte att behöva behandla fler uppgifter än nödvändigt i provtjänsten och korrekta behörighetsbegränsningar i systemet ska förhindra att användare får del av personuppgifter de inte har rätt att ha tillgång till. Skolverket har i föreskrifterna försökt att tillgodose en tillförlitlig hantering av uppgifter om användare, identiteter och inloggning genom att för de användare som utgör personal kräva e-legitimation med minst tillitsnivå 2 (se avsnitt 2.1 ovan).

Skolverkets sammantagna bedömning är att integritetsintrånget får anses stå i rimlig proportion till den nytta som behandlingen kan innebära.

Ansvar för känsliga personuppgifter

Skolverket samt andra myndigheter och skolhuvudmän behöver inom ramen för personuppgiftsbehandlingen se till att behandlingen sker på ett sätt som är förenligt med gällande bestämmelser om personuppgiftsbehandling. Kommunen måste till exempel iaktta de grundläggande principerna i bland annat artikel 5 dataskyddsförordningen. Enligt Skolverkets bedömning kan uppgifter om elev i en viss skolform anses vara en känslig personuppgift. I sammanhanget vill Skolverket dessutom lyfta att elever i uppsatsdelar i nationella prov kan komma att skriva in uppgifter som är känsliga, även om det inte efterfrågas. Det skulle exempelvis kunna vara uppgifter som ger information om ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse och uppgifter om hälsa (jämför artikel 9.1 dataskyddsförordningen respektive 3 kap. 3 § dataskyddslagen). Det kan därtill komma att finnas uppgifter av integritetskänslig art som när dessa läggs samman med mer identifierande uppgifter kan komma att utgöra en känslig personuppgift. Uppgifter tillsammans med annan information kan i vissa fall bli en uppgift om till exempel etniskt ursprung eller uppgift om hälsa och därmed utgöra en sådan känslig personuppgift som avses i artikel 9.1 dataskyddsförordningen⁷¹. Känsliga personuppgifter får behandlas av en myndighet med stöd av artikel 9.2 g i dataskyddsförordningen bland annat om behandlingen är nödvändig för handläggningen av ett ärende, eller med hänsyn till ett viktigt allmänt intresse och inte innebär ett otillbörligt intrång i den registrerades personliga integritet (3 kap. 3 § första stycket 2 och 3 dataskyddslagen). I de fall det är nödvändigt att behandla känsliga personuppgifter kan därmed denna reglering tillämpas. Som Skolverket tidigare har anfört avser myndigheten inte behandla fler personuppgifter än nödvändigt för att syftet med de nationella proven ska uppnås.

⁷¹ Jämför prop. 2017/18:218 s. 134.

Skolverkets sammanlagda bedömning är att dataskyddsförordningen och dataskyddslagen tillsammans med bestämmelser i skollagen och offentlighets- och sekretesslagen i stor utsträckning utgör tillräckligt stöd för den behandling av personuppgifter som myndigheten kan komma att behöva samt skydd för den enskilda elevens personuppgifter för att fullt ut kunna fullgöra uppgiften att tillhandahålla digitala nationella prov. Det rättsliga stödet för Skolverket att få behandla känsliga personuppgifter avseende elever inom vissa skolformer behöver dock utredas vidare. Skolverket avser därför att ta fram förslag för hur en sådan hantering skulle kunna realiseras och regleras. För att identifiera och hantera de här konsekvenserna genomför Skolverket också en konsekvensbedömning av provtjänsten enligt artikel 35 i EU:s dataskyddsförordning (GDPR). Skolverket avser även att göra en mer fullständig integritetsanalys av förslagen innan de kan beslutas.

4 Informationsinsatser och stöd

Skolverket har i dag en mängd olika informations- och stödmaterial på myndighetens webbplats för att stödja huvudmän och skolor i arbetet med att förbereda sig inför införandet av digitala nationella prov som en del i Skolverkets uppdrag.

Gällande de tekniska förutsättningarna har Skolverket publicerat en vägledning med fokus på provisionering av användaruppgifter till provtjänsten, inloggning till provplattformen och anslutning till federation. Under 2023 planerar Skolverket att publicera tekniska verifieringstester för provisionering och inloggning inklusive flerfaktorsautentisering för personal. I december 2023 kommer Skolverket att publicera en webbkurs som ger personalstöd i att använda Skolverkets provplattform. Under 2024 och framåt erbjuder Skolverket stöd till elever och personal i skolan för att lära sig provmiljön (elevgränssnittet). En del av detta stöd är i form av så kallade demoprov, som syftar till att eleven ska få en bild av hur digitala provuppgifter i det aktuella ämnet kan se ut samt att eleven ska bli förtrogen med ämnesspecifika funktioner i provplattformen. Skolverket kommer även att erbjuda huvudmän möjlighet att testa ett helt provgenomförande i god tid före det ordinarie genomförandet.

Samtliga informations- och stödinsatser syftar till att ge huvudmän samt personal och elever på skolor möjligheter att förbereda sig inför övergången till digitala nationella prov. Skolverket kommer även att genomföra flera webinarier om de tekniska förutsättningarna för att stödja huvudmän i deras arbete och planerar för att erbjuda viss support gentemot huvudmännen. Huvudmännen ansvarar dock för den lokala supporten och stöd till sina skolenheter och behöver få kännedom om när det finns ett mervärde i att kontakta Skolverkets support. Det kommer även att genomföras andra informationsinsatser i olika sammanhang för att sprida relevant information.

5 Samråd

Sedan Skolverket fick i uppdrag från regeringen att utveckla och tillhandahålla digitala nationella prov och nationella betygssstödjande bedömningsstöd har myndigheten haft samråd med flera olika aktörer. Skolverket har bland annat vid olika tillfällen under de senaste två åren haft samråd med Skolinspektionen och elevorganisationerna om digitaliseringen i stort och specifikt om central rättning samt om mer sammanhållna provperioder vid genomförande av digitala prov för att underlätta skolornas förberedelser.

En viktig del i utvecklingen av en ändamålsenlig provtjänst har varit att skapa referensgrupper med representation från målgrupperna. Exempel på sådana referensgrupper är:

- DNP-nätverket: Ett nätverk av huvudmän som har kommit långt i digitalisering i skolan, och som både kunnat lämna synpunkter på Skolverkets förslag och sprida information om digitala nationella prov i sina nätverk.
- Huvudmannarepresentanter: Regelbundna möten har hållits med Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM), Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), Friskolornas riksförbund, Idéburna skolors riksförbund, Waldorfskolofederationen och Sameskolstyrelsen för att diskutera såväl tekniska som organisatoriska effekter av att de nationella proven digitaliseras. Dessa organisationer har även ingått i en referensgrupp som specifikt har fokuserat på identitets- och behörighetshandling i provtjänsten där följande organisationer också deltagit: Vetenskapsrådet, Internetstiftelsen, Swedish Edtech Industry, Inera och Myndigheten för digital förvaltning (DIGG).
- Kriminalvården och Statens institutionsstyrelse (SiS): Samverkan har skett för att identifiera hur digitala nationella prov kan genomföras för klienter så rättssäkert som möjligt, utifrån begränsningarna i den digitala miljön på anstalter och ungdomshem.
- De svenska utlandsskolorna: Möten har hållits för att diskutera hur digitala nationella prov ska genomföras på utlandsskolor, utifrån deras specifika förutsättningar.
- Försvarets radioanstalt (FRA): Ett samrådsmöte har ägt rum för att bland annat diskutera hur informationssäkerheten i provtjänsten kan upprätthållas på bästa sätt.
- Skolinspektionen: Möten om nationella prov hålls regelbundet. Dessa möten fokuserar primärt på det gemensamma arbetet mot otillåten spridning men information och diskussion förs även om digitaliseringen av de nationella proven.
- Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM): I arbetet med att säkerställa tillgängliga digitala nationella prov har en referensgrupp bestående av medarbetare från SPSM och Skolverket träffats regelbundet.