

Handläggare
Andrea Salguero Sjöwall
Telefon: 08-50833919

Till
Utbildningsnämnden
2024-09-26

Betänkandet Offentlighetsprincipen eller insynslag – Allmänhetens insyn i enskilda aktörer inom skolväsendet (SOU 2024:28) och den kompletterande promemorian Offentlighetsprincipen med lätttnadsregler

Remiss från kommunstyrelsen, dnr KS 2024/888

Förvaltningens förslag till beslut

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

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har skickat ”Betänkandet Offentlighetsprincipen eller insynslag – Allmänhetens insyn i enskilda aktörer inom skolväsendet (SOU 2024:28) och den kompletterande promemorian Offentlighetsprincipen med lätttnadsregler” på remiss till utbildningsnämnden.

Utbildningsförvaltningen yttrar sig kring de förslag som berör fristående grund- och gymnasieskolor. Över lag är utbildningsförvaltningen positiv till utredningens olika förslag då det är av yttersta vikt att en långsiktig lösning för att tillgängliggöra skolinformation säkerställs.

Förvaltningen bedömer att förslaget med offentlighetsprincipen medför de bästa möjligheterna för elever och vårdnadshavare att göra välgrundade val av skola och ökar möjligheterna att analysera barns levnadsvillkor samt att tillvarata barns rättigheter. Att utgå från offentlighetsprincipen är en fördel då det medför en lösning på problemet med informationsförsörjning och är en beprövad lagstiftningsmodell.

Fortsatt bedömer förvaltningen att förslaget om insynslagen och förslaget om offentlighetsprincipen med lätttnadsregler för mindre enskilda huvudmän inte skulle ge eleverna möjligheter att göra det

mest välgrundade valet av skola och ge allmänheten möjlighet till insyn i fristående skolverksamheter.

Förvaltningen gör bedömningen att förslaget om offentlighetsprincipens utvidgning till att gälla fristående skolor inte påverkar förvaltningens kostnader mer än marginellt. Om förvaltningen blir arkivmyndighet för fristående skolor ska detta finansieras med avgifter enligt självkostnadsprincipen.

Utbildningsförvaltningen föreslår att utbildningsnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande och överlämnar det till kommunstyrelsen som svar på remissen. Med hänsyn till remisstiden behöver beslutet justeras omedelbart.

Bakgrund/Ärendet

Skolinformationsutredningen har haft i uppdrag att föreslå en långsiktig lösning för att säkerställa myndigheters, kommuners och andra aktörers tillgång till skolinformation. I utredningens delbetänkande har utredningen redovisat en lösning som innebär att Skolverket tar över den insamling av uppgifter från kommuner och enskilda huvudmän inom Statistiska centralbyrån (SCB) hittills har utfört på uppdrag av Skolverket.¹ Stockholms stad har redan yttrat sig kring förslaget.

I detta slutbetänkande redovisas för- och nackdelar med att införa offentlighetsprincipen i fristående förskolor, skolor och fritidshem samt hos anordnare av kommunal vuxenutbildning (komvux) på entreprenad och folkhögskolor som bedriver utbildning som motsvarar komvux i svenska för invandrare (sfi) för att lösa tillgången till skolinformation. Skolinformationsutredningen beskriver även hur en ny insynslag skulle kunna utformas. Utöver skolinformationsutredningens förslag remitteras även den kompletterande promemorians förslag offentlighetsprincipen med lättnadsregler.

I följande tjänsteutlåtande kommer utbildningsförvaltningen endast beskriva konsekvenser av utredningens förslag avseende fristående grund- och gymnasieskolor.

Utredningens förslag om *offentlighetsprincipen hos fristående skolaktörer* innebär i korthet:

- att offentlighetsprincipen ska införas hos privata aktörer på skolområdet. Det innebär att de privata aktörerna ska

jämställas med myndigheter vid tillämpning av offentlighets- och sekretesslagen.

- Arkivlagen (1990:782) ska gälla även för allmänna handlingar hos de privata aktörerna.
- att kommunerna ska vara arkivmyndighet och ha tillsynsansvaret för de enskilda huvudmännens och privata utbildningsanordnarnas hantering av arkiven. Kommunerna ska få bestämma avgifter för arkivtillsyn samt ta ut en avgift vid övertagande av arkiv i enlighet med självkostnadsprincipen.

Utredningen bedömer att kommuner och statliga myndigheter endast kommer få marginellt ökade kostnader för att granska fristående förskolor och fritidshems tillämpningar av handlingsoffentligheter.

Utredningen föreslår att författningsändringarna som behövs ska träda i kraft den 1 juli 2026.

Utredningens förslag om nya lagen, *lagen om rätt till insyn hos enskilda huvudmän inom skolväsendet*, innebär i korthet:

- att insynslagen ger enskilda och myndigheter rätt till insyn i vissa angivna handlingstyper hos enskilda huvudmän inom skolväsendet.
- att insynslagen ska omfatta enskilda huvudmän för förskola, förskoleklass, grundskola, anpassad grundskola, gymnasieskola, anpassad gymnasieskola och fritidshem som ska omfattas av insynslagen. Komvux på entreprenad omfattas inte av insynslagen.
- att handlingar som omfattas av insynslagen ska vara hänförliga till elever och personal. Även räkenskapshandlingar och verksamhetsanknutna handlingar ska omfattas av insynslagen.
- att huvudman på begäran ska ge insyn i handlingen inom rimlig tid, huvudmannen får fråga vem som begär insyn och bestämma hur insyn i handlingen ska ges. Om en huvudman anser att insyn i en handling inte ska ges, behöver detta meddelas den som begärt handlingen och detta kan överklagas. Huvudmannen får ta ut en avgift för att ge insyn i handlingen (likt avgiftsförordningen).
- att det finns vägransgrunder. Vägransgrunder är utformade så att rätten till insyn i en handling inte ska gälla om det innebär ett obehörigt röjande av en uppgift (motsvarande skydd som finns i OLS för uppgifter hos myndigheter som är verksamma på samma område).

- att insynslagens efterlevnad ska kontrolleras genom tillsyn och möjlighet till att överklaga beslut att helt eller delvis inte ge insyn i handlingar. Ett överklagande av ett sådant beslut ska prövas av kammarrätten. Enskilda huvudmäns beslut enligt insynslagen kommer kontrolleras genom tillsyn av JO, JK, Skolinspektionen och kommunerna.

Utredningen bedömer att kommuner endast kommer få marginellt ökade kostnader för arbetet med att granska fristående förskolor och fritidshems tillämpningar av insynslagen.

Utredningen föreslår att författningsändringarna som behövs ska träda i kraft den 1 juli 2026.

Utöver de två förslagen, offentlighetsprincipen och insynslagen som Skolinformationsutredningen kom fram till, så presenteras ett tredje förslag offentlighetsprincipen med lättnadsregler för mindre enskilda huvudmän i skolväsendet som tagits fram av Utbildningsdepartementet.²

Offentlighetsprincipen med lättnadsregler för mindre enskilda huvudmän i skolväsendet innebär i korthet:

- att offentlighetsprincipen görs tillämplig i fristående förskolor, skolor och fritidshem genom ändringar i OLS och att det även införs särskilda undantagsregler (lättnadsregler) för mindre huvudmän.
- att lättnadsreglerna i princip motsvarar de lättnadsregler som finns i Skolinformationsutredningens förslag till insynslag men föreslås alltså bara gälla för mindre huvudmän.
- att mindre huvudmän ska behandla en begäran att få ta del av en handling, inom rimlig tid. Mindre huvudmän ska få bestämma hur den allmänna handlingen ska lämnas ut och frågor får ställas till den som begär ut den allmänna handlingen.
- att lättnadsreglerna ska gälla huvudmän som har högst två skolenheter eller som ingår i en koncern där koncernföretagen sammantaget är godkända som huvudman inom skolväsendet för högst två enheter.
- att arkivlagen inte ska gälla för mindre huvudmän.

Promemorian föreslår att lagändringarna som behövs ska träda i kraft den 1 januari 2027. Under 2027 ska lättnadsreglerna även gälla andra enskilda huvudmän.

I promemorian beskrivs att förslaget inte bör påverka kommuners kostnader mer än marginellt.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom avdelningen för utveckling och samordning i samverkan med grundskoleavdelningen, gymnasieavdelningen, avdelningen för stöd kring lärande och elevhälsa och avdelningen för ekonomi och styrning.

De fackliga organisationerna har fått information om ärendet den 17 september 2024.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Utbildningsförvaltningen yttrar sig kring de förslag som berör fristående grund- och gymnasieskolor. Över lag är utbildningsförvaltningen positiv till utredningens olika förslag då det är av yttersta vikt att en långsiktig lösning för att tillgängliggöra skolinformation säkerställs. Nedan följer utbildningsförvaltningens bedömningar av de olika förslagen.

Offentlighetsprincipen

Utbildningsförvaltningen bedömer att förslaget med offentlighetsprincipen medför de bästa möjligheterna för elever att göra välgrundade val av skola och ökar möjligheterna att analysera barns levnadsvillkor samt att tillvarata barns rättigheter. Att utgå från offentlighetsprincipen är en fördel då det medför en lösning på problemet med informationsförsörjning och är en beprövad lagstiftningsmodell.

Förvaltningen gör samma bedömning som görs i utredningens förslag, alltså att förslagen om offentlighetsprincipens utvidgning till att gälla fristående skolor inte påverkar förvaltningens kostnader mer än marginellt. Om förvaltningen blir arkivmyndighet för fristående skolor ska detta finansieras med avgifter enligt självkostnadsprincipen.

Lagen om rätt till insyn hos enskilda huvudmän inom skolväsendet

Utbildningsförvaltningen bedömer att förslaget om insynslagen inte skulle ge eleverna möjligheter att göra det mest välgrundade valet av skola och ge allmänheten möjlighet till insyn i fristående skolverksamheter. De handlingar som innefattas, enligt det förslag som remitterats, är väldigt begränsat och behovet av insyn från allmänheten som finns kommer inte att tillgodoses, vilket ska vara syftet med lagstiftningen. Det finns ett större allmänintresse än enbart den skolinformation som insynslagen hanterar. Listorna av handlingar som går att begära ut, enligt förslaget om insynslagen, är

begränsade till rena faktauppgifter eller handlingar som i regel inte innehåller sekretess eller skolans egna bedömningar. Om syftet med insynslagen är att ge elever och vårdnadshavare större möjlighet att göra informerade skolval och ge allmänheten möjlighet att granska fristående skolaktörer behöver mer handlingar tillgängliggöras. Sådana handlingar kan vara exempelvis handlingar som rör skolors trygghetsarbete, anmälningar och utredningar av kränkande handlingar, ordningsregler, utredningar om särskilt stöd o.s.v. Dessa är centrala handlingar för en skola och centrala delar av verksamheten som allmänheten är intresserade av.

Utbildningsförvaltningen bedömer också att utredningens förslag om att skyndsamhetskravet inte ska gälla enskilda huvudmän utan att de ska tillhandahålla handlingar ”inom rimlig tid”, är anmärkningsvärt och kommer försvåra granskningsarbetet, vilket även lyfts i utredningen.

Offentlighetsprincipen med lättnadsregler för mindre enskilda huvudmän

Utbildningsförvaltningen bedömer att förslaget om offentlighetsprincipen med lättnadsregler för mindre enskilda huvudmän inte skulle ge eleverna möjligheter att göra det mest välgrundade valet av skola och ge allmänheten möjlighet till insyn i fristående skolverksamheter.

Ett återkommande argument för att införa lättnader för de enskilda huvudmännen är att utredningen anser att den administrativa bördan kommer att vara betungande på ett sätt som inte innebär lika villkor i jämförelse med offentliga huvudmän. Utredningen anser att offentliga huvudmän har större resurser och möjligheter att få hjälp med exempelvis juridiska bedömningar inom organisationen. Detta är ett generellt antagande som inte alltid stämmer för mindre kommuner. Många mindre kommuner har inte sådana resurser men omfattas likväl av skyldigheten att tillhandahålla handlingar i enlighet med offentlighetsprincipen.

Utbildningsförvaltningen vill även betona att det är viktigt att de huvudmän som föreslås omfattas av lättnadsprinciper är de som också ingår i en koncern där koncernföretagen är godkända för minst två enheter. Detta gör att bolag inte kan undantas från reglerna och kringgå dessa genom att omstrukturera sin organisation.

Utbildningsförvaltningen bedömer också att utredningens förslag om att skyndsamhetskravet inte ska gälla enskilda huvudmän utan att de ska tillhandahålla handlingar ”inom rimlig tid”, är anmärkningsvärt och kommer försvåra granskningsarbetet, vilket

även lyfts av utredningen. Detta särskilt mot bakgrund av att utredningen föreslår att kravet på hur snabbt handlingar ska lämnas ut för att vara inom rimlig tid ska utsträckas under lov.

Utbildningsförvaltningen gör samma bedömning som görs i promemorians förslag, alltså att förslagen inte påverkar förvaltningens kostnader mer än marginellt. Fristående skolor får skolpeng i grundskola och anpassad grundskola samt programpeng i gymnasieskola och anpassad gymnasieskola, baserat på antalet inskrivna elever. I skol- och programpengen till de fristående skolorna ingår kompensation för administration. Förslagen innebär att kompensationen är oförändrad.

Utbildningsförvaltningen vill betona att fristående skolor årligen redovisar uppgifter om kostnader och intäkter på skolenhetsnivå till SCB, ”Skolkostnader Fristående skolor”. Utbildningsförvaltningen anser att SCB:s redovisning av uppgifterna behöver utvecklas så att det går att följa fristående skolors ekonomi tydligare.

Konsekvenser för barn och barns rättigheter samt jämställdhet

Då ärendet är svar på en remiss från kommunstyrelsen gör förvaltningen ingen egen analys av ärendets konsekvenser för barns rättigheter eller jämställdhet. Förvaltningen förutsätter att en sådan analys vid behov görs av kommunstyrelsen i den fortsatta hanteringen av ärendet.

Förslag till beslut

Utbildningsförvaltningen föreslår att utbildningsnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande och överlämnar det till kommunstyrelsen som svar på remissen. Med hänsyn till remisstiden behöver beslutet justeras omedelbart.

Lena Holmdahl
Utbildningsdirektör
Utbildningsförvaltningen

Niclas Westin
Avdelningschef
Utbildningsförvaltningen

Bilaga

Remiss - betänkandet Offentlighetsprincipen eller insynslag – Allmänhetens insyn i enskilda aktörer inom skolväsendet (SOU 2024:28) och den kompletterande promemorian Offentlighetsprincipen med lätt

Attesterat av

Detta dokument har godkänts digitalt av följande personer:

Namn	Datum
Lena Holmdahl, Utbildningsdirektör	2024-09-17