

Yttrande över betänkandet Offentlighetsprincipen eller insynslag – Allmänhetens insyn i enskilda aktörer inom skolväsendet (SOU 2024:28) samt promemorian Offentlighetsprincipen med lätnadsregler för mindre enskilda huvudmän i skolväsendet

Regeringskansliets diarienummer: U2024/01169

Sammanfattning

Skolinspektionen har beretts möjlighet att yttra sig över förslagen i ovan nämnda betänkande och promemoria. Skolinspektionen, som inte tar ställning mellan de olika förslagen, ser positivt på att ett förslag till långsiktig lösning för att säkerställa tillgången till skolinformation nu bereds. Det är nödvändigt för att Skolinspektionen ska få tillräckligt underlag för sina riskanalyser, vilket framförts tidigare genom myndighetens framställning till Regeringskansliet.¹

Även om Skolinspektionen inte tar ställning mellan de olika förslagen så bedömer myndigheten att elevperspektivet mest tydligt tillvaratas genom utredningens förslag till införande av offentlighetsprincipen. Skolinspektionen vill därför föra fram att för det fall något av de andra

¹ Se Skolinspektionens Framställning om den sekretessbrytande bestämmelsen i 24 kap. 8 a § offentlighets- och sekretesslagen (dnr 2022:10680), 2022-12-12.

förslagen bereds vidare är det viktigt att beakta elevperspektivet och ytterligare tillvarata elevernas intresse av likvärdighet och kontinuitet.

Skolinspektionen anser att vissa förtydliganden relaterat till 19 kap. offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, är önskvärt.

Synpunkter

Skolinspektionen vill betona vikten av att myndigheten säkras tillgång till den skolinformation som myndigheten behöver för att kunna utföra sitt instruktionsenliga uppdrag. Det är nödvändigt att åtminstone ett av förslagen till långsiktig lösning för att säkerställa tillgången till skolinformation antas. Detta för att Skolinspektionen ska få tillräckligt underlag för sina riskanalyser, vilket framförts tidigare genom myndighetens framställning till Regeringskansliet.

Under förutsättning att den föreslagna lagen om insyn hos enskilda huvudmän inom skolväsendet kombineras med förslagen i Skolinformationsutredningens delbetänkande, *Informationsförsörjning på skolområdet – Skolverkets ansvar (SOU 2023:21)*, bedöms samtliga nu remitterade förslag tillgodose Skolinspektionens behov av skolinformation.²

Utifrån ett skolinformationsperspektiv har Skolinspektionen, med ovanstående reservation, således inget att erinra mot de remitterade förslagen. Skolinspektionen vill dock framföra vissa reflektioner, dels rörande förslagen ur ett elevperspektiv, dels avseende behov av vissa förtydliganden relaterat till hur myndigheten kan komma att påverkas av regleringen i 19 kap. OSL om offentlighetsprincipen införs i någon av de två remitterade versionerna.

Förslagen ur ett elevperspektiv

Skolinspektionen anser att elevperspektivet bör beaktas särskilt i den fortsatta beredningen. En grundtanke inom skollagstiftningen är likvärdighet mellan offentliga och fristående huvudmän, och den gör sig även

² Skolinspektionen håller dock fast vid de synpunkter som myndigheten lämnade på förslagen i sitt yttrande över delbetänkandet.

gällande här. Ur elevernas perspektiv bör man sträva efter så stor likvärdighet och kontinuitet som möjligt. Utredningens förslag till offentlighetsprincip innebär att en likvärdighet uppnås och Skolinspektionen bedömer att det förslaget bäst tillvaratar elevperspektivet. Departementets förslag innebär att likvärdighet inte uppnås mellan offentliga huvudmän och en absolut majoritet av antalet fristående huvudmän. I flera avseenden som är viktiga ur ett elevperspektiv kommer det vara skillnader mellan olika fristående huvudmän beroende på antalet skolenheter, skillnader som ofta torde vara svåra för elever och vårdnadshavare att fullt ut förstå vid val av skola. Med departementets förslag kan vidare förutsättningarna för hantering av handlingar ändras under en elevs pågående skolgång, om huvudmannen på grund av omorganisation eller nedläggning av skolenhet växlar mellan regelverket för mindre respektive större huvudmän. Ett införande av insynslagen skulle inte heller leda till likvärdighet men innebära att samma regler gäller för samtliga fristående huvudmän oberoende av antalet skolenheter. Det skulle skapa mer kontinuitet och förutsägbarhet för elever och vårdnadshavare än departementets förslag. Vidare är det ur ett elevperspektiv viktigt att handlingar rörande elevens skolgång säkras för det fall en fristående huvudmans verksamhet upphör genom nedläggning eller konkurs. Det är därför önskvärt att frågan beaktas i den fortsatta beredningen, särskilt om arkivlagen (1990:782) inte ska tillämpas av samtliga huvudmän.

11.5.2 En bestämmelse som möjliggör publicering av uppgifterna behövs³

[...]

Ett undantag från 19 kap. 2 § OSL bör införas och vara generellt utformat⁴

Skolinspektionens bedömning är att den uppgiftsskyldighet som föreligger vid myndighetens tillsyn och granskning är en sådan uppgiftsskyldighet i den skollagsreglerade verksamheten som avses i det föreslagna andra stycket i 19 kap. 2 § OSL.⁵ Sekretessen enligt 19 kap. 1 § OSL skulle därför

³ Se betänkandet s. 187.

⁴ Se betänkandet s. 194 ff.

⁵ Uppgiftsskyldighet vid Skolinspektionens tillsyn och granskning framgår av 26 kap. 7 och 22 § skollagen (2010:800).

enligt den bestämmelsen inte följa med till myndigheten för uppgifter i de handlingar och övrigt material som lämnats från den granskade huvudmannen till Skolinspektionen med stöd av uppgiftsskyldigheten. Skolinspektionen anser att det vore önskvärt med ett klagörande kring hur den föreslagna bestämmelsen förhåller sig till den till synes konkurrerande bestämmelsen i 11 kap. 1 § OSL.

I Skolinspektionens tillståndsverksamhet finns däremot ingen särskild sekretessreglering.⁶ Handlingar som ges in till myndigheten i tillståndsärenden är därför i regel offentliga i sin helhet. Att vissa uppgifter om huvudmännen sekretessregleras genom 19 kap. OSL skulle dock kunna innebära en utökad sekretessreglering för uppgifter i vissa av Skolinspektionens tillståndsärenden. I Skolinspektionens tillståndsverksamhet ges handlingar inte in med stöd av en uppgiftsskyldighet. Undantaget från överföring av sekretess torde därför inte vara tillämpligt i myndighetens tillståndsärenden. I de fall det rör sig om en ansökan från en juridisk person som inte tidigare är godkänd som huvudman torde den föreslagna regleringen inte påverka sekretessen i myndighetens tillståndsärenden. I ärenden där en redan godkänd huvudman ansöker om exempelvis utökning av sitt godkännande eller godkännande för ytterligare skolformer eller skolenheter skulle bestämmelsen, beroende på hur den ska tolkas, dock kunna innebära en utökad sekretessreglering. Detta framstår inte som en avsedd konsekvens. Vidare framstår det som oklart vad som händer med sekretessen i tillståndsärenden där den juridiska personen inte haft något godkännande som huvudman men efter handläggning beviljas sådant godkännande. Kommer uppgifter i de tidigare offentliga handlingarna bli sekretessreglerade enligt bestämmelserna i 19 kap. OSL? Hur bestämmelserna förhåller sig till myndighetens tillståndsärenden bör sammanfattningsvis förtydligas i den fortsatta beredningen.

Dessa oklarheter gäller oavsett om offentlighetsprincipen införs i enlighet med förslaget i betänkandet eller i promemorian.

⁶ De generella bestämmelserna i 21 kap. OSL om sekretess till skydd för uppgift om enskilda personliga förhållanden gäller dock även i tillståndsärenden.

Övrigt

Skolinspektionen noterar att den lydelse 19 kap. 2 § andra stycket OSL har på sida 54 i promemorian varken överensstämmer med den föreslagna lagtexten på sid. 5 i promemorian eller utredningens slutbetänkande. Skolinspektionen har därför utgått från att skrivningen på sida 54 i promemorian är en felskrivning.

I ärendets slutliga handläggning har följande personer deltagit: chefsjuristen Klara Cederlund, stabschefen Torun Rudin, enhetschefen Emma Uhman.

Helén Ångmo
Generaldirektör

Sara Candell
Föredragande, jurist