

# Yttrande över betänkandet Offentlighetsprincipen eller insynslag - Allmänhetens insyn i enskilda aktörer inom skolväsendet (SOU 2024:28) och den kompletterande promemorian Offentlighetsprincipen med lättnadsregler för mindre enskilda huvudmän i skolväsendet

Fremia är Sveriges största fristående arbetsgivarorganisation som organiserar 5 000 arbetsgivare med tillsammans drygt 150 000 anställda inom i huvudsak Kooperation, civilsamhälle, idéburen välfärd och samhällsnytta samt medarbetar- och partnerägda företag. Många av Fremias medlemmar inom välfärdsområdet är mindre förskole- och skolverksamheter med ett fåtal anställda.

Fremia har fått möjlighet att yttra sig över betänkandet Offentlighetsprincipen eller insynslag - Allmänhetens insyn i enskilda aktörer inom skolväsendet (SOU 2024:28) och promemorian Offentlighetsprincipen med lättnadsregler för mindre enskilda huvudmän i skolväsendet.

## Sammanfattning

Betänkandets och promemorians förslag om att införa offentlighetsprincipen eller en insynslag riskerar att slå hårt mot Fremias medlemmar inom förskole- och skolområdet.

Fremia bedömer att samtliga förslag i utredningen kommer att leda till försämrade förutsättningar för att bedriva utbildning av hög kvalitet hos många förskole- och skolhuvudmän samt drabba framför allt de mindre huvudmännen. För de sistnämnda kan införandet av det föreslagna regelverket, utöver resursomfördelning från det pedagogiska uppdraget, även innebära verksamhetsnedläggning.

Utredningens förslag gynnar i praktiken en vidareetablering av större verksamheter på förskole- och skolmarknaden och medför konsekvenser som inte står i proportion till de syften som regeringen avser med direktivet. Syftet kan knappast vara att slå ut mindre verksamheter som inte har administrativa resurser att lägga på administration och svåra sekretessbedömningar.

Därtill anser Fremia att samtliga förslag saknar lösningar på hur fristående förskole- och skolhuvudmän ska bekosta och hantera den ökade administrativa bördan samt säkerställa rättssäkerheten vid hantering av uppgifter som inte får röjas.

## **Förslaget att införa offentlighetsprincipen i enskilda aktörer inom skolväsendet skolområdet**

*Förslaget är "att vad som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen om rätt att ta del av allmänna handlingar hos myndigheter, i tillämpliga delar ska gälla också handlingar hos huvudmän för fristående skolor, förskolor och fritidshem, privat anordnad komvux samt utbildning i folkhögskolor som motsvarar komvux i sfi."*

*Syftet med förslaget "är att säkerställa tillgången till skolinformation, att myndigheter och kommuner ska kunna utföra sina författningsreglerade uppgifter och att föräldrar och elever ska ha god tillgång till information inför skolval." (Prop. 2024:28, s. 25)*

Statliga bidrag ska gå till det de är avsedda för och det behöver garanteras genom insyn och kontroll. Uppgiftsskyldigheten för huvudmän inom skolväsendet i samband med tillsyn regleras i 26 kap. 7 § skollagen (2010:800). Bestämmelsen ger Skolinspektionen och kommunerna möjlighet att ta del av material som är nödvändigt för deras tillsynsverksamhet. Vid tillsyn genomförs även ägar- och ledningsprövning, där myndigheterna bland annat granskar förskolans eller skolans ledning och ekonomi. Under de senaste åren har detta regelverk skärpts vid flera tillfällen.

Därtill pågår en ytterlig översyn av ovanstående regelverk, Utredningen av vinst i skolan (U2022:08), i syfte att ge tillsynsmyndigheterna fler verktyg för granskning av förskole- och skolhuvudmän. Likaså granskas fristående förskole- och skolhuvudmän av andra myndigheter, såsom Arbetsmiljöverket och Bolagsverket.

Fremia antar att de nu gällande tillsynsreglerna som med stor sannolikhet kommer att skärpas ytterligare inom en snar framtid, ger myndigheterna möjlighet att ta del av uppgifter i den omfattningen som krävs för deras författningsreglerade uppdrag.

Avseende elevers och vårdnadshavares behov av att ta del av nödvändiga uppgifter inför skolval, anser Fremia att det tillgodoses genom Skolverkets verktyg för jämförelse av grundskolor och anpassade grundskolor samt Skolinspektionens tillsynsbeslut och kvalitetsgranskningar, som redan idag finns tillgängliga för allmänheten.

Om betyg eller någon annan uppgift bedöms ha en stor betydelse inför elevers skolval kan behovet tillgodoses genom en ny bestämmelse som skulle reglera ett obligatoriskt utlämnande av dessa uppgifter eller andra mindre ingripande alternativ.

Med anledning till att skolval inte gäller förskolan bör denna reglering inte omfatta förskolehuvudmän.

Fremia anser att jämställandet av fristående förskole- och skolhuvudmän med myndigheter vid tillämpningen av offentlighets- och sekretesslagen kommer att leda till en mängd negativa konsekvenser som inte är i proportion till de syften regeringen vill uppnå med den nya regleringen. Ett sådant jämställande tar inte hänsyn till huvudmännens olika förutsättningar och innebär orimligt höga kostnader och en administrativ börda som kommer att leda till resurseromfördelning från förskolans och skolans kärnuppdrag.

## **Förslaget att införa en lag om insyn i enskilda huvudmän**

Förslaget är att det införs en ny lag, lagen om rätt till insyn hos enskilda huvudmän inom skolväsendet (insynslagen). Lagen ska ge *”enskilda och myndigheter rätt till insyn i vissa angivna handlingstyper hos enskilda huvudmän inom skolväsendet. Rätten till insyn ska gälla handlingar som kommit in till huvudmannen eller som justerats eller färdigställts på annat sätt av denne, och som är att betrakta som färdiga.”* (Prop. 2024:28, s. 30-31) De handlingstyper som blir föremål för insyn enligt insynslagen avser handlingar hänförliga till elever, personal och verksamhetsanknutna samt räkenskapshandlingar.

Fremia anser att förslaget om insynslagen innebär någorlunda enklare hantering men fortfarande medför en stor administrativ börda och behov av ytterligare resurser hos enskilda huvudmän.

Oavsett att insynslagen omfattar ett begränsat antal handlingar, innebär förslaget att enskilda huvudmän fortfarande ska, inför beslut om utlämnande, göra bedömningar om de efterfrågade handlingarna omfattas av rätten till insyn eller om vägransgrunderna enligt den nya lagen ska tillämpas.

Därtill kommer tillämpning av insynslagens bestämmelser kräva en ny typ av kompetens hos fristående förskole- och skolhuvudmän, som i dagsläget finns inom kommunernas organisation och hos större enskilda huvudmän. Hos de som har en medelstor eller mindre organisation är den ovannämnda kompetensen ytterst ovanlig.

## **Ökad administrativ börda**

Utredningen konstaterar att *”förslaget att införa insynslagen kommer att resultera i en ökad administrativ börda och därmed vissa kostnader för enskilda huvudmän”*. (Prop. 2024:28, s. 35)

Fremias medlemmar består till övervägande del av förskole- och skolhuvudmän som inte är vinstutdelande, som bygger på en demokratisk värdegrund och som återinvesterar sitt eventuella överskott i den egna verksamheten. Många av dessa verksamheter bedrivs av föräldra- och personalkooperativ och har endast behov och möjlighet till ett begränsat antal anställda för att driva sin verksamhet. En del av administrativa arbetsuppgifter i dessa verksamheter sköts ideellt, med fokus på en trygg miljö och en hög pedagogisk kvalitet. Den typiska medlemmen i Fremia är en förskola som har en rektor, som även arbetar i barngrupp, en eller två förskollärare och två till tre barnskötare. Styrelsen består av föräldrar som sköter styrelseuppdraget vid sidan av sitt ordinarie arbete. Att denna begränsade verksamhet saknar resurser för diarieföring och sekretessprövningar etc. borde vara uppenbart.

Som det konstaterades ovan, innebär införandet av det föreslagna regelverket ökade administrativa arbetsuppgifter och kostnader som kommer att leda till omfördelning av befintliga resurser och i första hand drabba barn, elever och personal. Dessa konsekvenser är inte i enlighet med regeringens direktiv om Minskad administrativ börda för förskollärare och lärare (Dir. 2023:72) samt Bättre förutsättningar för rektorerna inom skolväsendet (Dir. 2024:48), där syftet är att professionernas administrativa börda ska minskas och bättre förutsättningar för att utföra kärnuppdraget skapas.

## Förslag i promemorian Offentlighetsprincipen med lättnadsregler för mindre enskilda huvudmän i skolväsendet

Promemorians förslag är att införa vissa lättnader för *”enskilda huvudmän som har godkännande som huvudman för högst två enheter (förskolenheter, skolenheter eller fristående fritidshem), eller som ingår i en koncern där koncernföretagen sammantaget är godkända som huvudman inom skolväsendet för högst två enheter (förskolenheter, skolenheter eller fristående fritidshem).”* (U2024/01169, s. 23)

Av promemorians förslag framgår inte tydligt vad som avses med ’en enhet’ och hur en sådan bedömning kommer att gå till. Därtill anser Fremia att lättnaderna enligt promemorians förslag omfattar enbart bestämmelser om hur handlingarna ska bevaras och lämnas ut. Det innebär att även de mindre huvudmännen kommer att behöva göra bedömningar inför utlämnanden och följaktligen drabbas av de kostnader som införandet av det nya regelverket medför. Enligt beräkningen i promemorian blir den totala årliga kostnaden för huvudmän som föreslås omfattas av lättnadsreglerna (mindre huvudmän) mellan 76 600 kr och 291 080 kr.

Fremia bedömer att kostnaderna ovan är oskäliga i proportion till syften med det nya regelverket. Om offentlighetsprincip eller insynslagen införs bör implementeringsarbetet hos enskilda förskole- och skolhuvudmän finansieras genom ett riktat statsbidrag som berörda huvudmännen skulle tilldelas. Fremia anser vidare att det saknas underlag för hur beräkningen av kostnaderna har skett. Troligen kommer kostnaden att överstiga ovanstående uppskattning. Till detta kommer att verksamheterna måste utöka sin personalstyrka med helt nya yrkesgrupper och kompetenser.

### Rättssäkerhet

Betänkandets och promemorians förslag innebär att fristående förskole- och skolhuvudmän kommer att behöva fatta beslut vid begäran om utlämnande. Inför ett sådant beslut ska huvudmän genomföra sekretessprövningar enligt offentlighets- och sekretesslagen eller tillämpa vägransgrunder med hänsyn till skydd för enskilda intressen.

Det är av yttersta vikt att säkerställa att samtliga huvudmän har rätt kompetens och kan få stöd inför tillämpning av de nya bestämmelserna. Utredningen saknar dock förslag om utbildningsinsatser, som exempelvis kan tas fram och samordnas av kommuner eller skolmyndigheterna.

Om enskilda förskole- och skolhuvudmäns kompetens inför tillämpning av det nya regelverket inte säkerställs, riskerar känsliga uppgifter om barn och elevers personliga förhållanden obehörigen röjas.

Med vänlig hälsning,

Petter Skogar  
Verkställande direktör

Aira Byciute Nygård  
Skoljurist