



Datum: 2024-11-20

Ärendenummer: SLK-2024-00759

Utbildningsdepartementet

u.remissvar@regeringskansliet.se

Diarienummer: U2024/01169

## **Göteborgs Stads yttrande över remiss från Utbildningsdepartementet - Offentlighetsprincipen eller insynslag (SOU 2024:28) och den kompletterande promemorian Offentlighetsprincipen med lätnadsregler för mindre enskilda huvudmän i skolväsendet**

Göteborgs Stad ser positivt på att det föreslås författningsändringar som syftar till ökad insyn och fungerande informationsförsörjning avseende fristående verksamhet inom skolväsendet. Verksamheterna inom skolområdet är lagreglerade och finansierade med offentliga medel. Allmänheten har behov av att kunna ta del av hur verksamheten bedrivs och hur dessa medel används, och informationsförsörjningen behöver säkerställas. En ökad insyn främjar bland annat granskning, rättssäkerhet, förtroende, kvalitet och informerade skolval.

Av de olika alternativ som beskrivs i SOU 2024:28 samt den kompletterande promemorian tillstyrker Göteborgs Stad alternativet att offentlighetsprincipen införs för enskilda huvudmän inom förskola, skola och fritidshem. Ett sådant alternativ, som vilar på en väl beprövad lagstiftning, är att föredra framför en särskild insynslag för enskilda huvudmän. Lösningen bedöms tillgodose informationsförsörjningen inom skolväsendet och tillgodose allmänhetens behov av insyn. Vidare bedöms den ge förutsättningar för mer likvärdig granskning och insyn oavsett huvudmannaskap, vilket är viktigt i ett offentligt finansierat skolsystem som omfattar myndighetsutövning, lagreglerad skolplikt och rätten till utbildning.

Det dock viktigt att kommunens befintliga rätt till insyn enligt skollagen också finns kvar för att kommunen ska kunna fullgöra sina skyldigheter. Skälet är att den typ av information som kommunen ofta behöver i det sammanhanget avseende exempelvis kapacitetsförändringar och elevantagning sällan finns i den typ av dokumentation som enligt förslagen ska bli offentliga handlingar.

En särskild insynslag bedöms, jämfört med offentlighetsprincipen, ge en mer begränsad insyn, vilket Göteborgs Stad ser som negativt utifrån elever, vårdnadshavares och allmänhetens perspektiv. Det är vidare onödigt krångligt att ha separata lagstiftningar för olika huvudmän, när syftet är i princip detsamma. Till exempel innebär en särskild insynslag att personal som rör sig mellan offentliga och enskilda huvudmän behöver ha kompetens om två olika lagstiftningar.

Vägransgrunderna innebär dessutom att enskilda huvudmän, trots att de faller under en insynslag, även behöver ha kunskaper om offentlighets- och sekretesslagen för att kunna bedöma om insyn ska ges i handlingar. Vidare behöver allmänheten, elever och vårdnadshavare också förhålla sig till två olika lagstiftningar beroende på huvudman, vilket kan vara försvårande för insynen.

Göteborgs Stad tillstyrker förslaget att kommunal vuxenutbildning på entreprenad inte ska omfattas av offentlighetsprincipen. En sådan reglering skulle sannolikt innebära en komplicerad och resurskrävande hantering för såväl leverantörer som för kommunarkiven vid överlämnanden från enskilda leverantörer när avtalen upphör. I stället tillstyrker Göteborgs Stad att insyn i kommunal vuxenutbildning som bedrivs på entreprenad regleras i skollagen. En sådan reglering bidrar sannolikt till en mer likvärdig hantering och insyn hos leverantörerna av vuxenutbildning, samtidigt som den bedöms innebära en mer ändamålsenlig arkivhantering av dessa handlingar.

Internationella skolor, pedagogisk omsorg samt omsorg under tid då förskola inte erbjuds har inte varit en del av utredningens uppdrag. Dessa är i olika utsträckning offentligt finansierade. Det finns därför skäl att även se över hur insynen i denna verksamhet kan stärkas.

Göteborgs Stad bedömer vidare att förslagen om lättnadsregler för mindre huvudmän som beskrivs i den kompletterande promemorian är rimliga. Det finns ett antal huvudmän som kan ha svårt att leva upp till de krav som ställs i offentlighets- och sekretesslagen. Göteborgs Stad vill dock lämna några synpunkter på en sådan lösning.

Enligt förslaget till lättnadsregler ska mindre huvudmän själva få bestämma hur den enskilde ska få ta del av en allmän handling, så länge det sker på ett lämpligt sätt. Vidare ska det inte råda något efterforskningsförbud. Göteborgs Stad bedömer att förslagen är motiverade, men ser samtidigt att det finns en risk att huvudmän kan missbruka lättnadsreglerna för att försvåra för den enskilde att till exempel samla information om missförhållanden. Av betänkandet och den kompletterande promemorian framgår inte tydligt om huvudmannens beslut om på vilket sätt en handling ska lämnas ut ska kunna överklagas. För att motverka missbruk av lättnadsreglerna bedömer Göteborgs Stad att sådana beslut behöver vara överklagningsbara och att detta behöver klargöras i det fortsatta arbetet med ett författningsförslag.

Vidare innebär lättnadsreglerna att mindre huvudmän inte kommer omfattas av skyldigheterna enligt arkivlagen. Göteborgs Stad bedömer att det saknas tillräckliga resonemang i betänkandet och promemorian om konsekvenserna av ett sådant undantag utifrån allmänhetens och forskningens behov av insyn över tid. Det är särskilt problematiskt utifrån att merparten av de enskilda huvudmännen kommer omfattas av undantaget. Sannolikt har samhället ett intresse av forskning inom skolväsendet som inkluderar såväl offentliga som enskilda huvudmän. Motsvarande problematik finns i förslaget om en särskild insynslag. Vidare kan situationer också uppstå där huvudmän vissa år faller under lättnadsreglerna, och andra inte. Det kan medföra risk för fragmenterade arkiv.

Som en konsekvens av att införa offentlighetsprincipen kommer kommunens tillsynsansvar för enskilda huvudmän inom förskola och vissa fritidshem omfatta att granska verksamheternas tillämpning av handlingsoffentligheten.

Eftersom detta är ett nytt område för tillsynen, och för en likvärdig tillsyn mellan kommunerna, bedömer Göteborgs Stad att det kan behövas närmare vägledning i vad tillsynen ska omfatta.

Införandet av offentlighetsprincipen kommer vidare att innebära ekonomiska konsekvenser för kommunernas arkivmyndigheter. Omfattningen av konsekvenserna kommer huvudsakligen bero dels på om offentlighetsprincipen kombineras med lättnadsregler eller ej, dels på antalet enskilda huvudmän i kommunen. I kommuner med många enskilda huvudmän blir konsekvenserna betydligt mer omfattande. För Göteborgs Stad skulle införandet av offentlighetsprincipen utan lättnadsregler handla om ett kraftigt utökat tillsynsuppdrag. Även om det ska finnas möjlighet att ta ut avgifter för kommunens tillsyn innebär ett sådant utökat uppdrag behov av initiala investeringar för att bygga ut verksamhetens kapacitet. Vidare kommer resurser behövas som inte direkt handlar om tillsyn, bland annat för att ge stöd, identifiera arkivobjekt och definiera metadata i digitala handlingar. Förslaget kommer också innebära ökade leveransvolymerna av handlingar och större behov av förvaringsutrymme i arkiven. Det kommer också behövas resurser för att utreda arkivbildningsfrågor för huvudmän med skolverksamhet i olika delar av landet. Göteborgs Stad bedömer sammantaget att dessa kostnader inte kommer täckas av de avgifter som staden får möjlighet att ta ut enligt förslaget.

Även i ett scenario där lättnadsregler införs och färre enskilda huvudmän faller under arkivmyndigheternas tillsynsansvar, bedömer Göteborgs Stad att offentlighetsprincipen kommer innebära kostnader för kommunerna som inte faller inom den tillsyn som myndigheten kan ta ut avgift för. Det handlar bland annat om ett ökat antal frågor och rådgivningsärenden, felaktiga leveranser av arkivhandlingar samt arbete med att ha aktuell information om vilka huvudmän som faller under arkivmyndighetens tillsyn.

Göteborgs Stad bedömer att de ekonomiska konsekvenserna av att införa offentlighetsprincipen inte är tillräckligt belysta i de förslag som presenteras. Förslaget att de ökade kostnaderna för respektive arkivmyndighet endast ska täckas genom tillsynsavgifter behöver sammantaget problematiseras och belysas ytterligare i det fortsatta arbetet med ett slutligt författningsförslag. Vidare är en förutsättning för genomförandet, oavsett val av alternativ, att det tillsätts resurser till kommunerna enligt finansieringsprincipen för att säkra finansiering av personal, systemstöd med mera som kommer behövas för att kunna möta de enskilda huvudmännens behov av stöd, rådgivning samt eventuell tillsyn och förvaring av såväl analog som digital information.

Göteborg den 20 november 2024  
Göteborgs kommunstyrelse

Jonas Attenius

Mathias Sköld