



UPPSALA
UNIVERSITET

BESLUT

2024-11-12 Dnr UFV 2024/1398

Utbildningsdepartementet

Box 256
751 05 Uppsala

Besöksadress

Dag Hammarskjölds väg 7

Handläggare

Magnus Ödman

Telefon

070-167 91 42

www.uu.se

magnus.odman@uu.se

Remiss av Offentlighetsprincipen eller insynslag och den kompletterande promemorian Offentlighetsprincipen med lättnadsregler för mindre enskilda huvudmän i skolväsendet (SOU 2024:28)

Beslut

Härmed beslutas

- att Uppsala universitet överlämnar bifogat expertyttrande som sitt svar på rubricerad remiss.

Bakgrund

Uppsala universitet har anmodats lämna yttrande över rubricerad remiss. Bifogat expertyttrande har utarbetats av professor Lotta Lerwall, juridiska institutionen.

Beslut i detta ärende har fattats av undertecknad rektor i närvaro av universitetsdirektör Caroline Sjöberg, efter föredragning av utbildningsledare Magnus Ödman. Närvarande därutöver var akademiombudsman Per Abrahamsson och Uppsala studentkårs ordförande Elsa Ewert.

Anders Hagfeldt

Magnus Ödman



UPPSALA
UNIVERSITET

YTTRANDE

2024-11-12 Dnr UFV 2024/1398

Utbildningsdepartementet

Box 256
751 05 Uppsala

Besöksadress

Dag Hammarskjölds väg 7

Handläggare

Magnus Ödman

Telefon

070-167 91 42

www.uu.se

Magnus.odman@uu.se

Remiss av Offentlighetsprincipen eller insynslag och den kompletterande promemorian Offentlighetsprincipen med lättnadsregler för mindre enskilda huvudmän i skolväsendet (SOU 2024:28)

Uppsala universitet har anmodats lämna yttrande över rubricerad remiss. Följande expertyttrande har utarbetats av professor Lotta Lerwall, juridiska institutionen.

Kort sammanfattning

Uppsala universitet tillstyrker förslagen. I första hand tillstyrks förslaget att införa offentlighetsprincipen, i andra hand förslaget i promemorian (offentlighetsprincipen med lättnadsregler för mindre enskilda huvudmän i skolväsendet) och i tredje hand förslaget om en insynslag.

Övergripande generella synpunkter

Uppsala universitet välkomnar en reglering som möjliggör insyn i de delar av skolväsendet som utförs av enskilda juridiska personer. Av de olika alternativa förslagen förordar dock Uppsala universitet i första hand utredarens förslag om införande av offentlighetsprincipen i utbildningsverksamhet utförd av enskilda skolhuvudmän.

Principen om lika villkor är central och beskrivs som en grundsten i den svenska skollagstiftningen. Den går ut på att regleringen av offentliga och fristående huvudmän ska vara så likartad som möjligt. Att likställa fristående skolhuvudmän med myndigheter och därigenom göra OSL tillämplig i skolverksamhet oavsett huvudmannaskap ligger närmast denna princip.

Enligt utredningens direktiv är ett syfte med uppdraget att säkerställa att föräldrar och elever ska ha god tillgång till information inför skolval. Till följd av att offentlighetsprincipen ger störst tillgång till information (även genom granskning i media) uppfylls detta syfte bäst genom förslaget att införa offentlighetsprincipen. Likaså sägs allmänhetens intresse motivera insyn i den enskilt bedrivna skolverksamheten. Även detta intresse tillgodoses bäst genom införande av offentlighetsprincipen.



YTTRANDE

2024-11-12 Dnr UFV 2024/1398

Förslaget i Regeringskansliets promemoria – förslag om offentlighetsprincipen men med lättnadsregler – är mer begränsad i fråga om enskildas insyn i fristående skolor. I promemorian föreslås att offentlighetsprincipen endast ska gälla för de skolhuvudmän som har fler än två skolenheter. För de huvudmän som har en till två skolenheter föreslås istället att förslagen i insynslagen ska gälla. Detta innebär att offentlighetsprincipen träffar högst 10–15 procent av alla enskilda skolhuvudmän. (Av betänkandet och av promemorian framgår att det är ungefär 10–15 procent av skolhuvudmännen som bedriver verksamhet i fler än *en* skolenhet. Sannolikt är andelen som bedriver verksamhet vid fler än två skolenheter ännu mindre.) Med andra ord skulle tillämpningen av offentlighetsprincipen få ett tämligen begränsat genomslag jämfört med utredningens förslag om införande av offentlighetsprincipen. Av detta skäl förordar Uppsala universitet detta förslag först i andra hand. Universitetet vill även erinra om att det även finns skolhuvudmän i mycket små kommuner som på motsvarande sätt som små enskilda skolhuvudmän, ställs inför stora utmaningar att upprätthålla och administrera offentlighetsprincipen.

Nedan lämnar Uppsala universitet några få synpunkter på förslagen i betänkandet och i promemorian.

Förslaget om införande av offentlighetsprincipen

Sekretess för förskoleklass

En följd av att enskilda skolhuvudmän jämställs med myndigheter, och att offentlighets- och sekretesslagen därmed gäller för dem, är att den skillnad som råder i dag i fråga om sekretessen i förskoleklass upphör. Enligt nuvarande bestämmelser råder samma tystnadsplikt i fristående förskoleklass och förskola, vilket innebär att den omfattar alla uppgifter om den enskildes personliga förhållanden (med motsvarande ett starkt skaderekvisit). Så är inte fallet i förskoleklasser med offentlig huvudman. Där gäller i stället samma sekretess som i övriga obligatoriska skolformer och gymnasiet. Denna sekretess är begränsad till vissa typer av uppgifter (med olika typer av skaderekvisit). Förslaget bidrar således till att åstadkomma en reglering som är så likartad som möjligt för offentliga och fristående huvudmän.

Avgifter

Utredaren omnämner frågan om avgift för kopia, utskrift eller avskrift av en allmän handling som en *rätt* för huvudmannen att ta ut avgift (s. 173). I de fall skolhuvudmannen tar ut en avgift är dock förslaget till lagtext


YTTRANDE

2024-11-12 Dnr UFV 2024/1398

utformat på så sätt att skolhuvudmännen åläggs en skyldighet att ta ut en viss avgift. Syftet är att förhindra att enskilda skolhuvudmän tar ut en högre avgift än den som offentliga huvudmän får ta ut. I de fall en huvudman väljer att ta ut en avgift är denna i de flesta fall sannolikt så hög som möjligt för att täcka huvudmannens kostnader. Det saknas dock skäl att inte låta huvudmannen själv välja avgiftsnivå så länge avgiften inte överstiger den högst tillåtna (dvs. den avgift som motsvarar avgiftsförordningen). Bestämmelserna bör därför omformuleras så att det framgår att huvudmannen får ta ut en avgift som inte överstiger de belopp som anges i avgiftsförordningen.

Fysiska personer som bedriver skollagsreglerad verksamhet
Uppsala universitet instämmer i bedömningen att fysiska personer som bedriver offentligt finansierad skollagsreglerad verksamhet samt dödsbon och fysisk persons konkursbo undantas från lagförslaget.

Förslag om offentlighetsprincipen med lätttnadsregler för mindre enskilda huvudmän i skolväsendet

Förslaget om offentlighetsprincipen med lätttnadsregler för mindre enskilda huvudmän i skolväsendet är formulerat som ett mellanting mellan de två huvudsakliga förslagen i betänkandet. Tillämpningen av offentlighetsprincipen är dock starkt beskuren i praktiken till följd av att de allra flesta skolhuvudmän endast har en eller ett par skolenheter (85–90 procent av alla enskilda skolhuvudmän). Avsikten är att undanta små skolhuvudmän från betungande administration. I promemorian anförs att det är svårt att använda elevantal för att dra en gräns mellan små och större huvudmän då elevantalet kan komma att variera från år till år. I viss utsträckning kan hävdas att samma problem uppstår vid gränsdragning av ett visst antal skolenheter då en skolhuvudman både kan expandera och minska sin verksamhet i fråga om antalet skolenheter.

Förslag om införande av en ny insynslag

Vägransgrunder för uppgifter i handling vid fristående förskoleklass och "skola"

När det gäller vägransgrunder för uppgifter om en enskilds personliga förhållanden anges i 3 kap. 1 § förslaget till insynslag att rätten till insyn inte gäller om insynen innebär ett obehörigt röjande om en enskilds personliga förhållanden. Därefter följer en uppräknning av skolformer och verksamheter nämligen; *förskola, fritidshem, skola* och *gymnasium*. Det



YTTRANDE

2024-11-12 Dnr UFV 2024/1398

framgår inte i lagtexten vad som avses med ”skola”. I reglering som rör skolväsendet är brukligt att klargöra vilka skolformer som avses (jfr t.ex. 23 kap. 2 § OSL). Den valda formuleringen i lagtexten gör att det är oklart om det endast är de olika grundskoleformerna (grundskola, anpassad grundskola, specialskola och sameskola), vilket är det sedvanliga sättet att tala om ”skolan” som avses, eller om även förskoleklass ingår. Genom att utelämna skolformen *förskoleklass* i uppräknigen finns risken att det uppfattas som att det saknas vägransgrund för insyn i handling om enskilda personliga förhållanden i förskoleklassen. Visserligen pågår ett lagstiftningsärende om tioårig grundskola, men det är inte avgjort än, vilket gör det något förhastat att i förevarande förslag utelämna förskoleklassen. Uppsala universitet noterar dessutom att enskilda huvudmän för förskoleklass ingår i den uppräknigen av verksamheter som träffas av lagens tillämpningsområde enligt 1 kap. 2 § i förslaget om insynslag.

Vägransgrunder och tystnadsplikt

En skillnad mot offentlighets- och sekretesslagen är att förslaget till insynslag inte innebär en reglering av tystnadsplikten. De vägransgrunder som anges i lagförslaget handlar enbart om möjligheterna att vägra att lämna ut en handling som ingår i rätten till insyn. Bedömningen av när en handling kan eller inte kan lämnas ut ska göras utifrån rekvisitet ”obehörigt röjande av uppgift”. Enligt utredaren ”inskränker inte [vägransgrunderna] de enskilda huvudmännens rätt att på något annat sätt eller av någon annan anledning skriftligen eller muntligen lämna ut uppgifter eller handlingar” (s. 429). Vägransgrunden hindrar följaktligen inte skolpersonalen att berätta vad som står i den aktuella handlingen. I stället gäller den tystnadsplikt för fristående verksamhet som regleras i 29 kap. 14 § skollagen. Även denna bestämmelse anger ”obehörigen röja” som rekvisit för när uppgift inte får lämnas ut. Enligt förarbetena ska ledning för tillämpningen hämtas ur offentlighets- och sekretesslagen. Utredaren slår fast att skyddet för samma uppgifter ska vara lika starkt oberoende av om de omfattas av en vägransgrund eller av en sekretessbestämmelse. I båda fallen anges offentlighets- och sekretesslagen till ledning för bedömningen vad som är ett obehörigt röjande av en uppgift. Konstruktionen innebär dock, att till skillnad mot offentlighetsprincipen, regleras möjligheten att lämna ut en handling och tystnadsplikten i två olika lagar. Det ställer krav på tillämparen att vara medveten om detta förhållande när den har att ta ställning till om en handling eller uppgift kan lämnas ut. I ett brukarperspektiv framstår därför den lagtekniska lösningen som mindre lyckad.



UPPSALA
UNIVERSITET

YTTRANDE

2024-11-12 Dnr UFV 2024/1398

Fysiska personer som bedriver skollagsreglerad verksamhet

Uppsala universitet instämmer i bedömningen att fysiska personer som bedriver offentligt finansierad skollagsreglerad verksamhet samt dödsbon och fysisk persons konkursbo bör undantas från lagförslaget.