

Utbildningsutskottets betänkande 2025/26:UbU20

Offentlighetsprincipen med lätnadsregler för enskilda mindre huvudmän i skolväsendet

Sammanfattning

Utskottet ställer sig bakom regeringens förslag till ändringar i bl.a. offentlighets- och sekretesslagen och skollagen.

Lagändringarna som utskottet tillstyrker innebär att rätten att ta del av allmänna handlingar ska gälla hos juridiska personer som är enskilda huvudmän inom skolväsendet. Sådana huvudmän ska jämföras med myndigheter vid tillämpning av offentlighets- och sekretesslagen. Det som enligt arkivlagen gäller för kommunala myndigheters arkiv ska gälla för berörda enskilda huvudmän. Mindre huvudmän ska få tillämpa regler i skollagen som innebär vissa lättnader i både hanteringen och bevarandet av allmänna handlingar.

Ändringarna i offentlighets- och sekretesslagen, skollagen och meddelarskyddslagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2027. Under 2027 och 2028 föreslås de bestämmelser i skollagen som innebär lättnader i förhållande till offentlighets- och sekretesslagen och arkivlagen tillämpas på alla enskilda huvudmän inom skolväsendet. Ändringen i arkivlagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2029.

Utskottet anser att riksdagen bör avslå samtliga motionsyrkanden.

I betänkandet finns fem reservationer (S, V, MP).

Behandlade förslag

Proposition 2025/26:191 Offentlighetsprincipen med lätnadsregler för enskilda mindre huvudmän i skolväsendet.

Åtta yrkanden i följdmotioner.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	5
Ärendet och dess beredning.....	5
Propositionens huvudsakliga innehåll	5
Utskottets överväganden.....	6
Inledning.....	6
Regeringens lagförslag	6
Utskottets ställningstagande.....	25
Lättnadsregler för enskilda mindre huvudmän	26
Utskottets ställningstagande.....	28
Offentlighetsprincipens omfattning.....	29
Utskottets ställningstagande.....	31
Arkiveringsskyldighet	32
Utskottets ställningstagande.....	33
Reservationer	34
1. Regeringens lagförslag, punkt 1 (V, MP)	34
2. Lättnadsregler för enskilda mindre huvudmän, punkt 2 (S)	35
3. Lättnadsregler för enskilda mindre huvudmän, punkt 2 (MP).....	36
4. Offentlighetsprincipens omfattning, punkt 3 (S, V, MP).....	37
5. Arkiveringsskyldighet, punkt 4 (MP)	38
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag.....	39
Propositionen	39
Följdmotionerna	39
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	41

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Regeringens lagförslag

Riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400),
2. lag om ändring i arkivlagen (1990:782),
3. lag om ändring i skollagen (2010:800) med den ändringen att orden ”och 13” i ingressen i uttrycket ”punkt 3 och 13” ska utgå,
4. lag om ändring i lagen (2017:151) om meddelarskydd i vissa enskilda verksamheter,
5. lag om ändring i lagen (2021:443) om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Därmed bifaller riksdagen proposition 2025/26:191 punkterna 1–5 och avslår motion

2025/26:3996 av Isabell Mixter m.fl. (V) yrkandena 1 och 2.

Reservation 1 (V, MP)

2. Lättnadsregler för enskilda mindre huvudmän

Riksdagen avslår motionerna

2025/26:4024 av Anders Ygeman m.fl. (S) yrkandena 1 och 2 samt

2025/26:4049 av Camilla Hansén m.fl. (MP) yrkande 1.

Reservation 2 (S)

Reservation 3 (MP)

3. Offentlighetsprincipens omfattning

Riksdagen avslår motion

2025/26:4024 av Anders Ygeman m.fl. (S) yrkandena 3 och 4.

Reservation 4 (S, V, MP)

4. Arkiveringsskyldighet

Riksdagen avslår motion

2025/26:4049 av Camilla Hansén m.fl. (MP) yrkande 2.

Reservation 5 (MP)

Stockholm den 7 maj 2026

På utbildningsutskottets vägnar

Joar Forssell

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Joar Forssell (L), Anders Ygeman (S), Patrick Reslow (SD), Josefin Malmqvist (M), Linus Sköld (S), Robert Stenkvist (SD), Marie-Louise Hänel Sandström (M), Mats Wiking (S), Jörgen Grubb (SD), Ulrika Heindorff (M), Isabell Mixter (V), Mathias Bengtsson (KD), Niels Paarup-Petersen (C), Anders Alftberg (SD), Camilla Hansén (MP), Robert Olesen (S) och Niklas Sigvardsson (S).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I betänkandet behandlar utbildningsutskottet regeringens proposition 2025/26:191 Offentlighetsprincipen med lätttnadsregler för enskilda mindre huvudmän i skolväsendet. Regeringens förslag till riksdagsbeslut återges i bilaga 1. Regeringens lagförslag finns i bilaga 2.

Lagförslaget har granskats av Lagrådet. Regeringen följer delvis Lagrådets synpunkter och förslag. I förhållande till lagrådsremissens lagförslag görs dessutom vissa språkliga och redaktionella ändringar.

Tre motioner har väckts med anledning av propositionen. Förslagen i motionerna finns i bilaga 1.

I propositionen finns en redogörelse för ärendets beredning fram till regeringens beslut om propositionen.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslår regeringen ändringar i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), arkivlagen (1990:782) och skollagen (2010:800) som innebär att offentlighetsprincipen införs hos enskilda huvudmän i skolväsendet. Förslagen innebär i huvudsak följande:

- Rätten att ta del av allmänna handlingar ska gälla hos juridiska personer som är enskilda huvudmän inom skolväsendet.
- Sådana huvudmän ska jämföras med myndigheter vid tillämpning av offentlighets- och sekretesslagen, och vissa sekretessbestämmelser som därmed gäller hos sådana huvudmän anpassas för att sekretessen inte ska hindra tillgången till information om skolväsendet.
- Mindre huvudmän ska få tillämpa regler som innebär vissa lättnader i hanteringen av allmänna handlingar. Det ska gälla huvudmän som har högst 450 barn och elever eller, om de bara har fristående förskolor, högst 100 barn, eller ingår i en koncern där koncernföretagen sammanlagt har så många barn eller elever.
- Det som enligt arkivlagen gäller för kommunala myndigheters arkiv ska gälla för berörda enskilda huvudmän, med undantag för mindre huvudmän som ska bevara allmänna handlingar i som huvudregel minst sju år.
- Under de första två åren efter införandet ska samtliga juridiska personer som är enskilda huvudmän inom skolväsendet få tillämpa lätttnadsregler.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2027.

Utskottets överväganden

Inledning

Betänkandet är disponerat så att utskottet inleder med att behandla regeringens lagförslag och motionsyrkanden där det yrkas att riksdagen ska avslå delar av lagförslagen. Därefter behandlas motionsyrkanden som innehåller förslag om tillkännagivanden till regeringen i frågor som anknuter till propositionens förslag.

Regeringens lagförslag

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar regeringens förslag till ändringar i bl.a. offentlighets- och sekretesslagen, arkivlagen och skollagen.

Lagändringarna innebär att rätten att ta del av allmänna handlingar ska gälla hos juridiska personer som är enskilda huvudmän inom skolväsendet. Sådana huvudmän ska jämföras med myndigheter vid tillämpning av offentlighets- och sekretesslagen. Det som enligt arkivlagen gäller för kommunala myndigheters arkiv ska gälla för berörda enskilda huvudmän. Mindre huvudmän ska få tillämpa regler i skollagen som innebär vissa lättnader i hanteringen och bevarandet av allmänna handlingar.

Jämför reservation 1 (V, MP).

Propositionen

Bakgrund

Offentlighetsprincipen

En grundläggande princip för den svenska rättsordningen är att var och en har rätt till insyn i den verksamhet som bedrivs av det allmänna, dvs. av staten, kommuner och regioner. Denna offentlighetsprincip förverkligas på olika sätt. Offentlighetsprincipens olika beståndsdelar regleras bl.a. i regeringsformen (RF), tryckfrihetsförordningen (TF), yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) och offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL.

Var och en har rätt att ta del av allmänna handlingar hos statliga och kommunala myndigheter och andra offentliga organ (2 kap. 1 § TF). Vidare har de som arbetar i staten och kommunerna rätt att berätta vad de vet för utomstående genom att de är tillförsäkrade yttrandefrihet enligt samma regler som gäller för medborgarna i allmänhet (2 kap. 1 § RF). Rätten att ta del av allmänna handlingar och de offentliganställdas rätt till yttrandefrihet är till viss

del begränsad av bestämmelser om sekretess (2 kap. 2 § TF och 2 kap. 1 § OSL).

Vad är allmänna handlingar?

Vad som utgör en allmän handling anges i tryckfrihetsförordningen. Med en handling avses en framställning i skrift eller bild eller en upptagning som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med tekniskt hjälpmedel (2 kap. 3 § första stycket TF).

En handling är allmän om den förvaras hos en myndighet och enligt 9 eller 10 §§ är att anse som inkommen till eller upprättad hos en myndighet (2 kap. 4 § TF). En upptagning som avses i 3 § anses förvarad hos en myndighet, om upptagningen är tillgänglig för myndigheten med tekniskt hjälpmedel som myndigheten själv utnyttjar för överföring i sådan form att den kan läsas eller avlyssnas eller uppfattas på annat sätt (2 kap. 6 § första stycket TF).

Myndigheters skyldighet att registrera allmänna handlingar regleras i 5 kap. OSL. Allmänna handlingar ska registreras så snart de har kommit in till eller upprättats hos en myndighet (5 kap. 1 § första stycket). Grundläggande bestämmelser om hur allmänna handlingar ska bevaras samt om gallring och annat avhändande av sådana handlingar meddelas i lag (2 kap. 23 § TF). Sådana bestämmelser finns i arkivlagen (1990:782).

Allmänheten behöver få större insyn i enskilda huvudmäns verksamhet

Att bedriva utbildning i skolväsendet är att fullgöra en offentlig förvaltningsuppgift

Regeringen framhåller i propositionen att det är en offentlig förvaltningsuppgift att bedriva utbildning och undervisning inom skolväsendet. Alla huvudmän inom skolväsendet ansvarar för att utbildningen genomförs i enlighet med bestämmelserna i skollagen, föreskrifter som har meddelats med stöd av skollagen och de bestämmelser för utbildningen som kan finnas i andra författningar. Denna offentliga förvaltningsuppgift har genom godkännandet som huvudman i enlighet med skollagen överlåtits till enskilda huvudmän, som bl.a. är behöriga att fatta beslut som innefattar myndighetsutövning med stora konsekvenser för enskilda, t.ex. om betyg och avstängning. Både offentliga och enskilda huvudmän har vid fullgörandet av denna förvaltningsuppgift en skyldighet att tillämpa exempelvis objektivitetsprincipen i 1 kap. 9 § regeringsformen. Enligt den bestämmelsen ska domstolar samt förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör offentliga förvaltningsuppgifter i sin verksamhet beakta allas likhet inför lagen samt iakttä saktlighet och opartiskhet. Därför är det viktigt att allmänheten får insyn i exempelvis uppgifter i underlag för mottagande och urval av barn eller elever och i underlag för anställningsförfaranden avseende förskollärare och lärare, för att kunna kontrollera att barn och elever erbjuds platser på lika villkor och att en huvudman inte anställer en obehörig lärare när det finns en legitimerad och behörig sökande. Det finns således inte bara behov av generell insyn hos en huvudman, som t.ex. den insyn man kan få i fråga om enskilda skolenheter

genom det nationella informationssystemet för skolväsendet, utan det behöver även finnas möjlighet till insyn i enskilda fall.

Även principen om lika villkor talar för att möjligheten till insyn ska vara densamma för alla huvudmän inom skolväsendet

Regeringen framhåller i propositionen att principen om lika villkor för all offentligfinansierad utbildning inom skolväsendet, oavsett huvudmannaskap, har ansetts som en viktig grundsats för skollagstiftningen sedan tillkomsten av det nuvarande systemet med fristående skolor med rätt till offentlig finansiering (se t.ex. prop. 1991/92:95 s. 8, prop. 2009/10:165 s. 238 och prop. 2013/14:112 s. 12). Enskilda huvudmän fullgör offentliga förvaltningsuppgifter och har samma skyldigheter gentemot eleverna som offentliga huvudmän. Alla huvudmän ansvarar för att utbildningen genomförs i enlighet med bestämmelserna i skollagen, föreskrifter som har meddelats med stöd av skollagen och de bestämmelser för utbildningen som kan finnas i andra författningar.

För att medborgarna ska ha insyn i skolväsendet behöver det präglas av öppenhet och transparens. Elever och deras vårdnadshavare behöver kunna göra ett välinformerat skolval utifrån kunskap om kvaliteten och villkoren för olika skolor. Oavsett huvudmannaskap behöver skolor, förskolor och fritidshem kunna granskas så att missförhållanden kan uppdagas och kvaliteten kan upprätthållas och stärkas.

När det gäller allmänhetens rätt till insyn råder dock olika förutsättningar beroende på om utbildningen har en offentlig eller enskild huvudman. Offentliga huvudmän inom skolväsendet ska följa reglerna om allmänna handlingars offentlighet och därmed bl.a. registrera allmänna handlingar, hålla handlingarna tillgängliga för allmänheten, hantera allmänhetens framställningar om utlämnande av allmänna handlingar samt tillämpa arkivlagen (1990:782). Enskilda huvudmän omfattas inte av detta regelverk. Såväl det faktum att enskilda huvudmän fullgör offentliga förvaltningsuppgifter, är skyldiga att iakta objektivitetsprincipen och ägnar sig åt myndighetsutövning, som principen om lika villkor talar för att möjligheten till insyn ska vara densamma för alla huvudmän inom skolväsendet. Mer likvärdiga förutsättningar att granska offentliga och enskilda huvudmäns verksamhet skulle sannolikt stärka förtroendet för hela utbildningsväsendet.

Enskilda mindre huvudmäns förutsättningar kan hanteras genom lättnadsregler

Regeringens bedömning

Offentlighetsprincipen – den rätt att ta del av allmänna handlingar och det meddelarskydd för anställda och uppdragstagare som gäller hos offentliga huvudmän inom skolväsendet – bör gälla för enskilda huvudmän inom skolväsendet. Hänsyn bör tas till ökat administrativt arbete genom att enskilda mindre huvudmän ges vissa lättnader.

Skälen för regeringens bedömning

Regeringen gör bedömningen att offentlighetsprincipen av principiella skäl bör gälla alla skolhuvudmän, men bedömer samtidigt att många små huvudmän skulle få svårt att på praktisk nivå leva upp till offentlighetsprincipen om den införs med samma krav som för offentliga huvudmän. Lättnader för de enskilda mindre huvudmännen är en förutsättning för att införa offentlighetsprincipen hos enskilda huvudmän. Regeringen anser att lättnadsregler kan skapa förutsättningar för att mindre huvudmän med begränsade administrativa resurser ska ges rimliga möjligheter att uppfylla sina skyldigheter. Regeringen bedömer att förslagen om lättnadsregler för enskilda mindre huvudmän är utformade i syfte att bemöta de negativa konsekvenserna i form av ökad administration och kostnader som ett införande av offentlighetsprincipen för med sig, och utifrån en strävan efter en generell och enkel hantering för att undvika att rättstillämpningen blir komplicerad.

Regeringen vill framhålla att de föreslagna lättnadsreglerna inte innebär undantag från att omfattas av offentlighetsprincipen: allmänhetens rätt till insyn ska omfatta alla enskilda huvudmän, stora som små. Lättnadsreglerna innebär enbart att kraven på hanteringen anpassas utifrån hänsyn till mindre huvudmäns förutsättningar på så sätt att de exempelvis får längre tid på sig att hantera ett utlämnande av en allmän handling. Regeringen anser att det viktiga är att insyn i enlighet med offentlighetsprincipen ska gälla för alla, och att lättnadsregler, som att det exempelvis kan ta något längre tid att få ut en handling från en enskild mindre huvudman, är rimliga. De föreslagna lättnadsreglerna är motiverade utifrån att små, medelstora och stora enskilda huvudmän har olika förutsättningar.

Rätten att ta del av allmänna handlingar ska gälla hos enskilda huvudmän och dessa ska vid tillämpningen jämföras med myndigheter

Regeringens förslag

Regeringen föreslår att det som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen om rätt att ta del av allmänna handlingar hos myndigheter ska gälla i tillämpliga delar hos enskilda juridiska personer som är godkända som huvudmän inom skolväsendet för handlingar som hör till den verksamhet som godkännandet omfattar. Sådana huvudmän ska jämföras med myndigheter vid tillämpningen av offentlighets- och sekretesslagen.

Skälen för regeringens förslag

Regeringen framhåller följande i propositionen. När offentlighetsprincipen tidigare har införts hos olika enskilda organ har det skett genom att det i OSL anges att det som i tryckfrihetsförordningen (TF) föreskrivs om rätt att ta del av allmänna handlingar hos myndigheter i tillämpliga delar ska gälla hos sådana organ samt att dessa organ vid tillämpningen av OSL ska jämföras med myndigheter (se 2 kap. 3 och 4 §§ OSL samt bilagan till lagen).

Regeringen föreslår att rätten att ta del av allmänna handlingar hos de enskilda huvudmännen ska regleras i en ny paragraf i OSL som ska betecknas 2 kap. 3 a §. Av den ska det framgå att det som föreskrivs i 2 kap. TF om rätt att ta del av allmänna handlingar hos myndigheter i tillämpliga delar ska gälla hos enskilda juridiska personer som enligt skollagen är godkända som huvudmän inom skolväsendet. Det ska även anges att sådana enskilda huvudmän inom skolväsendet vid tillämpningen av OSL ska jämföras med myndigheter. Av den nya bestämmelsen ska det också framgå av andra stycket att i stället för vissa bestämmelser i TF och OSL ska 29 kap. 16–16 e §§ skollagen (de s.k. lättnadsreglerna, se nedan) gälla för huvudmän som avses i 29 kap. 15 § skollagen, och detta anges i författningskommentaren.

Regeringen anser att det är lämpligt att rätten att ta del av allmänna handlingar ska gälla handlingar som hör till den verksamhet som omfattas av godkännandet som huvudman inom skolväsendet. Regeringen vill framhålla att avsikten alltså inte är att enbart verksamhet som är lokaliserad till en skolenhet eller förskoleenhet ska anses omfattas av huvudmannens godkännande. Om en juridisk person som är godkänd som huvudman för flera enheter har gemensamma centrala personal- och ekonomiadministrativa funktioner omfattas även sådan verksamhet av huvudmannens godkännande. Om en juridisk person som är godkänd som huvudman för en enhet också bedriver annan verksamhet som inte omfattas av något godkännande enligt skollagen har gemensamma centrala personal- och ekonomiadministrativa funktioner för båda verksamheterna, så hör uppgifterna om skolverksamhetens andel av de gemensamma kostnaderna till den verksamhet som omfattas av huvudmannens godkännande.

Vilka enskilda huvudmän ska omfattas av lättnadsregler?

Regeringens förslag

Regeringen föreslår att enskilda mindre huvudmän ska få tillämpa vissa lättnadsregler som avser hanteringen av allmänna handlingar. Med enskilda mindre huvudmän avses huvudmän som bedriver

- både förskola och skola, bara skola, skola och fritidshem eller bara fritidshem, som kan vara fristående förskola, fristående skola eller fristående fritidshem, eller ingår i en koncern där koncernföretagen sammantaget är godkända som huvudman inom skolväsendet för sådana enheter, och som totalt har högst 450 elever, eller
- bara förskola, eller ingår i en koncern där koncernföretagen sammantaget är godkända som huvudman inom skolväsendet för bara förskola, och som har totalt högst 100 barn.

Skälen för regeringens förslag

Regeringen föreslår i propositionen att rätten att ta del av allmänna handlingar hos enskilda mindre huvudmän ska regleras i nya bestämmelser i 29 kap. 15–16 f §§ skollagen. Av författningskommentaren framgår att den nya paragrafen

15 § ansluter till 2 kap. 3 a § andra stycket OSL där huvudmän som avses i den nya paragrafen 15 § i skollagen undantas från att tillämpa vissa bestämmelser i 2 kap. TF och OSL som övriga enskilda huvudmän inom skolväsendet som är juridiska personer ska tillämpa. De huvudmän som anges i den nya paragrafen 15 § är mindre huvudmän och de ska i stället tillämpa de lättnadsregler som anges i 29 kap. 16–16 f §§ skollagen och som avser hanteringen av allmänna handlingar.

Regeringen framhåller i propositionen att det är viktigt att lättnadsreglerna träffar de huvudmän som har behov av dem, dvs. mindre huvudmän som har begränsad tillgång till administrativ personal och som inte har tillgång till centralt stöd.

Regeringen anser att förslagets gränsdragningar när det gäller vilka huvudmän som ska få lättnader bör utgå från ett mått som tillförlitligt anger huvudmannens storlek. En definition som utgår från huvudmannens högsta barn- och elevantal är mer precis och träffar tydligare just mindre huvudmän än en definition som utgår från huvudmannens antal bedrivna enheter. Regeringen anser att antalet barn och elever i huvudmannens verksamhet är ett mer tillförlitligt mått på huvudmannens storlek än antalet bedrivna enheter. Gränsdragningarna när det gäller vilka huvudmän som ska få lättnader bör därför baseras på det antal barn och elever som huvudmannen har.

Frågan är hur många barn och elever en enskild huvudman högst ska få ha för att räknas som mindre. Regeringen bedömer att barn- och elevantalgränserna för att räknas som mindre huvudmän bör vara rimliga utifrån syftet. Regeringen föreslår därför att huvudmän som har högst totalt 450 barn och elever ska definieras som mindre och få tillämpa lättnadsregler.

När det gäller fristående fritidshem bedriver endast ett fåtal huvudmän fritidshem som inte är integrerat med skola. Regeringen bedömer att samtliga huvudmän för fristående fritidshem bör få lättnadsregler utifrån samma gränsdragning som för huvudmän som bedriver skola, dvs. gränsen bör gå vid ett barn- och elevantal om totalt högst 450 barn och elever.

Huvudmän som enbart bedriver förskola hanterar i regel färre handlingar än huvudmän som både bedriver förskola och skola. Det beror på att det exempelvis inte finns ämnen, läxor och betyg i förskolan. Att förskolor typiskt sett hanterar färre handlingar talar för att det bör göras skillnad mellan huvudmän som enbart bedriver förskola och huvudmän som både bedriver förskola och skola när det gäller gränsdragningen för vilka som ska få lättnader. Regeringen gör därför bedömningen att gränsen för att få tillämpa lättnadsregler bör sättas lägre när det gäller huvudmän som endast bedriver förskola.

Medelstora och stora huvudmän som har 100 barn eller fler i sin förskoleverksamhet kan antas ha såväl behovet som de ekonomiska förutsättningarna att organisera verksamheten så att rektorn i huvudsak arbetar med uppgifter utanför barngrupperna. Det kan därför antas att rektorer för sådana förskolor har vana och avsatt tid för att hantera administrativa uppgifter och därmed inte behöver lättnadsregler. Regeringen anser således att huvudmän som endast

bedriver förskolor och sammanlagt har högst 100 barn bör få tillämpa lättnadsregler.

Sammantaget föreslår alltså regeringen två olika gränser för när enskilda huvudmän ska få tillämpa vissa lättnadsregler som avser hanteringen av allmänna handlingar. När det gäller huvudmän som bedriver förskola och skola, bara skola, skola och fritidshem eller bara fritidshem, ska sådana huvudmän som har sammanlagt högst 450 barn och elever få tillämpa lättnadsregler. När det gäller huvudmän som endast bedriver förskolor ska de som sammanlagt har högst 100 barn, få tillämpa lättnadsregler.

För att allmänheten ska veta om en huvudman ska tillämpa lättnadsreglerna eller inte för en viss förskola, skola eller fritidshem behöver uppgifter om barn- och elevantal vara lättillgängliga. Enligt 29 kap. skollagen ska en huvudman för förskoleklass, grundskola, anpassad grundskola, gymnasieskola eller anpassad gymnasieskola lämna sådana uppgifter om verksamhetens organisation och ekonomiska förhållanden till Statens skolverk som behövs för allmänhetens insyn. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vilka uppgifter som ska lämnas. Regeringen har för avsikt att meddela sådana föreskrifter att det av det nationella informationssystemet för skolväsendet framöver kommer att framgå om en skolenhet omfattas av lättnadsregler. Skolverket bör publicera information om vad detta innebär på sin webbplats. Regeringen avser att se över regelverket så att även motsvarande uppgifter om förskolor och fritidshem kommer att vara tillgängliga för allmänheten.

Regeringen vill betona att lättnadsreglerna inte innebär att offentlighetsprincipen inte blir tillämplig. Regeringens förslag innebär att alla enskilda huvudmän som är juridiska personer ska tillämpa offentlighetsprincipen. De avvikelser som lättnadsreglerna innebär för mindre huvudmän är att de t.ex. får något längre tid på sig att handlägga en begäran om utlämnande av en handling.

Regeringen bedömer att huvudmännens tillämpning av både regleringen i OSL och lättnadsreglerna i skollagen omfattas av tillsyn enligt skollagen. Det innebär att huvudmän för fristående skolor står under tillsyn av Skolinspektionen och att huvudmän för fristående förskolor och fristående fritidshem står under tillsyn av den kommun där förskolan eller fritidshemmet ligger. Huvudmännens efterlevnad av regleringen blir en fråga för den ordinarie tillsynen.

Allmänna handlingar ska hållas ordnade

Regeringens förslag

Regeringen föreslår att registreringsskyldigheten enligt offentlighets- och sekretesslagen inte ska gälla för mindre huvudmän. Mindre huvudmän ska i stället hålla allmänna handlingar ordnade så att det utan svårighet kan konstateras vilka handlingar som kommer in eller upprättas. Allmänna

handlingar som uppenbart är av ringa betydelse för verksamheten ska dock inte behöva hållas ordnade.

Mindre huvudmän ska vara skyldiga att upprätta en mindre långtgående beskrivning över allmänna handlingar än vad som följer av offentlighets- och sekretesslagen.

Skälen för regeringens förslag

Regeringen framhåller i propositionen att för att handlingsoffentligheten ska kunna fungera i praktiken på det sätt som är avsett i TF är det nödvändigt att myndigheterna håller sina allmänna handlingar ordnade så att det utan svårighet kan konstateras vilka handlingar som kommer in eller upprättas. Syftet med bestämmelserna om registrering av allmänna handlingar är att garantera allmänhetens rätt att få tillgång till allmänna handlingar. Det gäller oavsett inom vilken organisation de allmänna handlingarna finns.

Att enskilda juridiska personer som är godkända som huvudmän inom skolväsendet ska jämföras med myndigheter vid tillämpningen av OSL innebär bl.a. att den lagens bestämmelser om registrering blir tillämpliga. De krav som ställs innebär att vissa specifika uppgifter måste finnas med. När det gäller handlingar som ska registreras ska följande framgå av registret: datum då handlingen kom in eller upprättades, diarienummer eller annan beteckning handlingen fått vid registreringen, i förekommande fall uppgifter om handlingens avsändare eller mottagare, och i korthet vad handlingen rör (5 kap. 2 § OSL). I övrigt finns det inga formella krav på registrering. För de flesta handlingar ställs inte särskilt höga krav på hur registreringen ska ordnas. Bestämmelserna ger myndigheter en betydande frihet att ordna sin registrering efter vad som är lämpligast för den aktuella myndigheten (se prop. 1979/80:2 del A s. 356). Även enskilda huvudmän bör ha frihet att ordna sin registrering utifrån vad som framstår som bäst för den egna verksamheten.

Mot denna bakgrund bedömer regeringen att enskilda huvudmän redan i dag har behov av att bevara ett flertal typer av handlingar och hålla dem ordnade. De bör därmed ha goda förutsättningar att anpassa sig till ett införande av offentlighetsprincipen. Åtminstone större huvudmän bör på ett relativt enkelt sätt kunna anpassa sin dokumenthantering till kraven i OSL och arkivlagen, vilket får betydelse för kostnaden för den enskilde huvudmannen. Även mindre huvudmän kan förutsättas redan ha system för dokumenthantering som gör det möjligt att uppfylla ett krav på att hålla allmänna handlingar ordnade så att det utan svårighet kan fastställas om de har kommit in eller upprättats. För mindre huvudmän som kommer att träffas av lättnadsregler bör det inte innebära några större förändringar att fortsatt hålla handlingar ordnade och vårdade.

Regeringen bedömer att en skyldighet att registrera allmänna handlingar kan vara betungande för enskilda mindre huvudmän på ett sätt som inte innebär lika villkor för dem i jämförelse med offentliga huvudmän. Enligt regeringen är det centrala att insynen hos huvudmannen kan säkras och för detta krävs att mindre huvudmän har förutsättningar att enkelt konstatera om

en handling som begärs utlämnad har kommit in eller upprättats och därmed är en allmän handling. Regeringen bedömer att det är tillräckligt att sådana enskilda huvudmän är skyldiga att hålla sina handlingar ordnade så att detta kan avgöras utan svårighet.

Regeringen anser att hänsyn bör tas till den administrativa bördan för mindre huvudmän även när det gäller undantag från registreringsskyldigheten. Regeringen bedömer att förslaget i denna del är väl avvägt. Undantaget från registreringsskyldigheten gäller bara mindre huvudmän. Det ligger i sakens natur att en mindre omfattande verksamhet genererar färre handlingar än en större. Det kan därför antas att det kommer att finnas färre allmänna handlingar hos mindre huvudmän och därmed vara enklare för den som önskar ta del av allmänna handlingar att föra en dialog med huvudmannen om vilka allmänna handlingar som finns. Enligt 4 kap. 1 § OSL ska en myndighet ta hänsyn till rätten att ta del av allmänna handlingar när den organiserar hanteringen av sådana handlingar och vid övrig hantering av allmänna handlingar (4 kap. 1 § första stycket meningen OSL). Detta kommer att gälla för enskilda huvudmän oavsett om de är undantagna från registreringsskyldigheten enligt OSL eller inte. Enligt samma paragraf ska myndigheten särskilt se till att allmänna handlingar kan lämnas ut med den skyndsamhet som krävs enligt tryckfrihetsförordningen (4 kap. 1 § första stycket andra meningen 1 OSL). För mindre huvudmän bör dock gälla att de ska se till att allmänna handlingar kan lämnas ut inom rimlig tid, se vidare nedan.

Regeringen gör bedömningen att förslaget om införande av offentlighetsprincipen med vissa lättnadsregler för mindre huvudmän när det gäller handläggning av frågor om utlämnande av handlingar på det hela taget kommer att bidra till ökad insyn hos sådana huvudmän. Regeringen anser dock att en beskrivning av huvudmannens allmänna handlingar kan underlätta hanteringen även för mindre huvudmän, inte minst mot bakgrund av förslaget att undanta dem från registreringsskyldigheten. Det är också fråga om en arbetsuppgift av engångskaraktär. Regeringen bedömer därför att mindre huvudmän inte bör undantas från skyldigheten att upprätta en beskrivning av huvudmannens allmänna handlingar. Skyldigheten att upprätta en sådan beskrivning behöver dock modifieras utifrån det föreslagna undantaget från registreringsskyldigheten. Utifrån dessa utgångspunkter föreslår regeringen att en mindre huvudman, i syfte att underlätta tillgången till allmänna handlingar, ska vara skyldig att upprätta en beskrivning som ger information om huvudmannens organisation och verksamhet, vem hos huvudmannen som kan lämna närmare upplysningar om huvudmannens allmänna handlingar, vilka bestämmelser om sekretess som huvudmannen vanligen tillämpar på uppgifter i sina handlingar och uppgifter som huvudmannen regelbundet hämtar från eller lämnar till andra samt hur och när detta sker. Detta motsvarar med viss modifiering de skyldigheter som anges i 4 kap. 2 § första stycket 1, 4, 5 och 6 OSL.

Lättnader vid utlämnande av handlingar

Regeringens förslag

Regeringen föreslår att mindre huvudmän ska behandla en begäran att få ta del av en allmän handling inom den tid som är rimlig med hänsyn till det som begäran omfattar, verksamhetens omfattning och organisation samt andra särskilda omständigheter.

Hos en sådan huvudman ska den som begär att få ta del av en allmän handling som får lämnas ut ha rätt att utan avgift få ta del av handlingen på stället på ett sådant sätt att den kan läsas eller avlyssnas eller uppfattas på annat sätt. En handling får även skrivas av, avbildas eller tas i anspråk för ljudöverföring. Om en handling inte kan tillhandahållas utan att en sådan del av handlingen som inte får lämnas ut röjs, ska den i övriga delar göras tillgänglig för sökanden i avskrift eller kopia.

Den som önskar ta del av en allmän handling hos en sådan huvudman har även rätt att mot en fastställd avgift få en avskrift eller kopia av den allmänna handlingen eller, när det är lämpligt, få den i digital form.

Huvudmannen är inte skyldig att tillhandahålla en handling på stället, om det möter svårigheter.

En huvudman får inte på grund av att någon begär att få ta del av en allmän handling efterforska vem denne är eller vilket syfte han eller hon har med sin begäran i större utsträckning än vad som behövs för att myndigheten ska kunna pröva om det finns hinder mot att handlingen lämnas ut. Om en handling inte lämnas ut på stället på grund av svårigheter får dock huvudmannen även efterfråga kontaktuppgifter för att kunna lämna ut de begärda handlingarna på annat sätt.

Rätten att ta del av allmänna handlingar hos sådana huvudmän ska inte gälla en sammanställning av uppgifter ur en upptagning för automatiserad behandling.

Enskilda huvudmäns beslut att inte lämna ut en handling eller att lämna ut en handling med förbehåll ska kunna överklagas till domstol.

Skälen för regeringens förslag

Bestämmelserna i TF och OSL ställer höga krav på skyndsamt behandling av en begäran att få ta del av en allmän handling. Den som begär ut en allmän handling som får lämnas ut ska genast eller så snart det är möjligt få ta del av handlingen på stället (2 kap. 15 § första stycket TF). En begäran att få en avskrift eller kopia av en allmän handling ska behandlas skyndsamt (2 kap. 16 § andra stycket TF). En myndighet ska ta hänsyn till rätten att ta del av allmänna handlingar när den organiserar hanteringen av sådana handlingar och vid övrig hantering av allmänna handlingar och ska bl.a. särskilt se till att allmänna handlingar kan lämnas ut med den skyndsamt som krävs enligt TF (4 kap. 1 § OSL).

Regeringen framhåller i propositionen att det kan vara svårt för mindre huvudmän att efterleva de krav på skyndsamt hantering av utlämnandeåfrågor

som följer av TF. Lättnadsreglerna syftar till att ge ett större utrymme för de mindre huvudmännen med hänsyn till deras förutsättningar, men detta utrymme är inte avsett att vara obegränsat. Hur stort detta utrymme kan anses vara i det enskilda fallet beror på vad som kan anses vara sakligt motiverat av huvudmannens praktiska behov. Kravet på behandling inom rimlig tid innebär alltså inte att de berörda huvudmännen godtyckligt kan nedprioritera frågor om utlämnande av allmänna handlingar.

Som utgångspunkt bör behandling inom rimlig tid i normalfallet innebära inom en vecka. När det gäller okomplicerade framställningar som avser enstaka eller ett fåtal handlingar, eller handlingar som typiskt sett inte innehåller någon sekretessbelagd uppgift som t.ex. betyg, kan det dock vara rimligt att huvudmannen tar ställning till begäran inom kortare tid än en vecka. Det kan också vara så att rimlig tid för behandlingen av en begäran kan innebära längre tid än så. Det kan exempelvis gälla en begäran som avser ett stort antal handlingar som typiskt sett innehåller sekretessbelagda uppgifter. Så kan också vara fallet om det inte finns resurser att hantera en begäran inom en vecka, t.ex. under uppehåll mellan läsår eller mellan höst- och vårterminerna (dvs. sommarlov och jullov). Det är lämpligt att huvudmannen i sådana fall har en dialog med sökanden och informerar om hur handläggningen av begäran fortskrider. Om en begäran avser ett omfattande material bör det lämnas ut successivt. Vid en bedömning av om en begäran hanteras inom rimlig tid bör verksamhetens förutsättningar och resurser beaktas. Huvudmannen har ett ansvar för att inom ramen för tillgängliga resurser se till att verksamheten organiseras så att hanteringen av utlämnandearbenden kan upprätthållas.

Avgifter för utlämnande av allmänna handlingar

Regeringens förslag och bedömning

Enligt regeringens förslag ska regeringen få meddela föreskrifter om i vilken utsträckning enskilda juridiska personer som är godkända som huvudmän inom skolväsendet ska få ta ut avgifter för att lämna ut kopior eller avskrifter av allmänna handlingar eller för elektroniskt utlämnande av sådana handlingar. Avgiften ska få tas ut i förskott.

Enligt regeringens bedömning bör avgifterna beräknas på motsvarande sätt som enligt de bestämmelser som gäller för statliga myndigheter.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Regeringen framhåller i propositionen att det av 2 kap. 16 § TF följer att den som önskar ta del av en allmän handling har rätt att mot en fastställd avgift få en avskrift eller kopia av handlingen till den del handlingen får lämnas ut. Det gäller olika regler för sådana avgifter för statliga och kommunala myndigheter. För statliga myndigheter gäller avgiftsförordningen (1992:191). I kommunal verksamhet gäller kommunala taxor som beslutats i kommunen.

Regeringen bedömer att det är lämpligt att enskilda huvudmän, liksom offentliga organ inom staten och kommuner, ska ha rätt att ta ut avgifter för kopior av allmänna handlingar. Därmed kan kostnaderna för utlämnande av kopior av allmänna handlingar bli delvis självfinansierade och inte belasta de enskilda huvudmännen, samtidigt som en rätt att ta ut avgifter för kopior av allmänna handlingar också bör kunna bidra till att i någon mån hämma missbruk av offentlighetsprincipen.

Regeringen gör bedömningen att övervägande skäl talar för att en sådan reglering kan finnas i förordning. Enligt regeringen är det avgörande vid denna bedömning att avgifter för kopior av allmänna handlingar har ett omedelbart samband med själva rätten att ta del av allmänna handlingar, som otvivelaktigt är av offentlighetsrättslig karaktär. När det är fråga om offentlighetsrättsliga föreskrifter, som innebär skyldigheter för enskilda eller ingrepp i deras personliga eller ekonomiska förhållanden, är det möjligt för riksdagen att delegera föreskriftsrätten till regeringen (8 kap. 2 § 2 och 3 § RF). Regeringen bedömer mot denna bakgrund att det är lämpligt att föreskrifter om att enskilda huvudmän får ta ut avgifter för kopior eller avskrifter av allmänna handlingar meddelas av regeringen i förordning. Regeringen föreslår därför att ett bemyndigande för regeringen att meddela sådana föreskrifter införs i 6 kap. OSL. Sådana föreskrifter bör som utgångspunkt utformas i överensstämmelse med vad som gäller för statliga myndigheter. Avgifter bör inte kunna tas ut med högre belopp eller för andra typer av kostnader än som är möjligt hos statliga myndigheter. Det bör alltså exempelvis inte vara möjligt att ta ut avgift för nedlagd tid för att ta fram och sekretesspröva handlingar.

Meddelarskyddet i offentlighets- och sekretesslagen ska gälla hos huvudmän för fristående skolor

Regeringens förslag

Regeringen föreslår att bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen om meddelarskydd ska gälla även för anställda och uppdragstagare hos enskilda juridiska personer som är godkända som huvudmän inom skolväsendet när det gäller den verksamhet som omfattas av godkännandet.

Skälen för regeringens förslag

Lagen (2017:151) om meddelarskydd i vissa enskilda verksamheter gäller för anställda, uppdragstagare och andra som på liknande grund deltar i yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet som tillhör skolväsendet, de särskilda utbildningsformerna eller annan pedagogisk verksamhet som till någon del är offentligt finansierad. Lagen innebär att anställda, uppdragstagare m.fl. i bl.a. fristående skolor har rätt att lämna uppgifter om verksamheten för publicering i medier som omfattas av TF eller YGL. Rätten att lämna uppgifter gäller dock enligt meddelarskyddslagen inte om det föreskrivs i lag att uppgifterna omfattas av tystnadsplikt. Detsamma gäller för tystnadsplikt som

avtalats eller förordnats med stöd av 9 a § lagen (1974:358) om förtroendemannans ställning på arbetsplatsen eller 21 § lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet (5 §).

Meddelarskyddslagen gäller inte anställda och uppdragstagare hos de enskilda organ som avses i 2 kap. 3 och 4 §§ OSL, dvs. kommunala företag där kommuner eller regioner utövar ett rättsligt bestämmande inflytande och de enskilda organ som anges i bilagan till OSL. Anställda och uppdragstagare hos sådana organ och anställda och uppdragstagare inom den offentliga sektorn har en mer långtgående meddelarfrihet än anställda och uppdragstagare som omfattas av meddelarskyddslagen. Regeringen gör bedömningen att bestämmelserna om meddelarskydd i OSL också ska gälla för anställda och uppdragstagare hos huvudmän för fristående skolor, förskolor och fritidshem. Regeringen föreslår därför att meddelarskyddet för anställda och uppdragstagare hos enskilda huvudmän inom skolväsendet ska regleras i 13 kap. 2 § OSL på samma sätt som för kommunala företag och sådana enskilda organ som anges i bilagan till OSL. I detta avseende innebär förslaget ingen skillnad mellan huvudmän som får tillämpa lätttnadsregler och övriga enskilda huvudmän.

Undantag från bestämmelser om sekretess i offentlighets- och sekretesslagen

Regeringens förslag

Regeringen föreslår att bestämmelsen i offentlighets- och sekretesslagen om överföring av sekretessen till skydd för uppgifter om affärs- och driftsförhållanden i myndigheters affärsverksamhet inte ska gälla för uppgifter som en enskild juridisk person som är godkänd som huvudman inom skolväsendet lämnar till en annan myndighet för att fullgöra uppgiftsskyldigheter som avser verksamhet som omfattas av godkännandet som huvudman.

Regeringen föreslår att det ska göras ett undantag från den sekretess som enligt offentlighets- och sekretesslagen gäller för uppgifter om affärs- och driftsförhållanden i myndigheters affärsverksamhet. Sådan sekretess ska inte gälla hos enskilda juridiska personer som är godkända som huvudmän inom skolväsendet för uppgifter

- i underlag för mottagande och urval av barn och elever i avslutade ärenden, i ärenden om anställning eller om lön
- om antal barn eller elever, sammansättning av barn- eller elevgrupper, betyg eller andra resultat
- om lärartäthet och personalomsättning eller
- om enskilda barn, elever eller vårdnadshavare utöver vad som anges ovan.

Skälen för regeringens förslag

Allmänt om sekretess

Principen om allmänna handlingars offentlighet är inte undantagslös. I 2 kap. 2 § TF anges när rätten att ta del av allmänna handlingar får begränsas. Det får endast ske om det är påkallat med hänsyn till vissa angivna intressen, bl.a. myndigheters verksamhet för inspektion, kontroll eller annan tillsyn och skyddet för enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden. Begränsningarna i rätten att ta del av allmänna handlingar ska anges noga i OSL eller, om det i ett visst fall anses lämpligare, i någon annan lag som OSL hänvisar till.

I 23 kap. OSL finns bestämmelser om sekretess till skydd för enskildas personliga förhållanden i utbildningsverksamhet m.m. I skolan är huvudregeln att vissa känsliga uppgifter omfattas av sekretess enligt 23 kap. 2 § OSL, men att de flesta uppgifter om enskildas personliga förhållanden är offentliga. Sekretess gäller exempelvis för uppgift om en enskilds identitet, adress och andra liknande uppgifter om enskilda personliga förhållanden, om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs (23 kap. 2 § tredje stycket OSL). Denna bestämmelse kan bli tillämplig för att sekretessbelägga s.k. skyddade adresser, t.ex. i klasslistor (jfr RÅ 2005 ref. 78).

Bestämmelser om sekretess till skydd för det allmännas ekonomiska intresse finns i 19 kap. OSL. Om offentlighetsprincipen görs tillämplig hos enskilda huvudmän kommer bestämmelsen till skydd för uppgifter om affärs- och driftsförhållanden i 19 kap. 1 § OSL att bli tillämplig hos enskilda huvudmän. Sekretess gäller enligt 19 kap. 1 § OSL i en myndighets affärsverksamhet för uppgift om myndighetens affärs- eller driftsförhållanden, om det kan antas att någon som driver likartad rörelse gynnas på myndighetens bekostnad om uppgiften röjs.

Bestämmelserna i 19 kap. 1 § OSL är inte tillämpliga hos statliga eller kommunala huvudmän inom skolväsendet då de inte bedriver affärsverksamhet. Det innebär att exempelvis uppgifter som ligger till grund för genomsnittligt meritvärde, lärartäthet och andelen behöriga lärare och andra typer av uppgifter som redovisas i det nationella informationssystemet för skolväsendet är offentliga hos offentliga huvudmän. Den s.k. statistiksekretessen enligt 24 kap. 8 § OSL gäller inte heller hos offentliga huvudmän.

Om offentlighetsprincipen görs tillämplig hos enskilda huvudmän kommer dock bestämmelsen i 19 kap. 1 § OSL, som gäller till skydd för uppgifter om affärs- och driftsförhållanden i en myndighets affärsverksamhet, att bli tillämplig hos de enskilda huvudmännen då de, till skillnad från offentliga huvudmän, anses bedriva affärsverksamhet i den mening som avses i 19 kap. 1 § OSL och då de, i likhet med enskilda som anges i bilagan till OSL, kommer att jämföras med myndigheter vid tillämpning av OSL (jfr 2 kap. 4 § OSL).

Om offentlighetsprincipen görs tillämplig hos enskilda huvudmän kommer dock inte den s.k. statistiksekretessen enligt 24 kap. 8 § OSL att gälla för

uppgifter om deras ekonomiska förhållanden, eftersom de då inte längre anses vara enskilda i OSL:s mening utan jämställs med myndigheter vid tillämpning av 24 kap. 8 § OSL. I dag möjliggör en tidsbegränsad sekretessbrytande bestämmelse i 24 kap. 8 a § OSL utlämnande från Statistiska centralbyrån (SCB) dels till Skolverket av sådana uppgifter om enskilda huvudmän som behövs i Skolverkets olika verksamheter, dels till kommuner av sådana uppgifter om enskilda huvudmän som behövs för att kommunerna ska kunna fullgöra sina skyldigheter enligt skollagen (2010:800) att fördela resurser till utbildning inom skolväsendet efter barns och elevers olika förutsättningar och behov.

Det behövs bestämmelser om undantag från sekretess

Enligt regeringens bedömning behöver det införas bestämmelser om undantag från sekretess som säkerställer dels insynen hos enskilda huvudmän, dels att uppgifter som samlas in från enskilda huvudmän får publiceras och användas för olika ändamål, bl.a. i det nationella informationssystemet för skolväsendet. Regeringen framhåller i propositionen att en konsekvens av att offentlighetsprincipen införs hos enskilda huvudmän blir att uppgifter om affärs- och driftsförhållanden i deras verksamhet är sekretessreglerade enligt 19 kap. 1 § OSL medan detta inte gäller för offentliga huvudmän. Regeringen anser därför att det är nödvändigt att säkerställa att sekretessen enligt 19 kap. 1 § OSL inte hindrar utlämnande dels av uppgifter som t.ex. behövs vid en granskning av hur anställningsärenden och ärenden om mottagande av barn och elever hanteras i förhållande till regleringen i skollagen, dels av sådana uppgifter som behövs för att informationsförsörjningen på skolområdet ska fungera. Det finns därför ett behov av att reglera undantag från sekretessen enligt 19 kap. 1 § OSL samt att göra undantag från den bestämmelse om överföring av sekretess enligt 19 kap. 1 § OSL till andra myndigheter som finns i 19 kap. 2 § OSL.

Undantag från en bestämmelse om överföring av sekretess

Regeringen föreslår att bestämmelsen i 19 kap. 2 § OSL om överföring av sekretess enligt 19 kap. 1 § i ett nytt andra stycke ska förses med ett undantag. Detta innebär att denna bestämmelse om överföring av sekretess inte ska gälla för uppgifter som en enskild juridisk person som är godkänd som huvudman inom skolväsendet lämnar till en annan myndighet för att fullgöra uppgiftsskyldigheter som avser en verksamhet som omfattas av godkännandet som huvudman.

Undantag från sekretessen för uppgifter om affärs- och driftsförhållanden

Regeringen anser att det nya undantaget från sekretessen i 19 kap. 1 § OSL bör innebära att sekretessen enligt 1 § inte ska gälla hos sådana huvudmän som avses i 2 kap. 3 a § OSL för uppgifter i underlag för mottagande och urval av barn och elever, anställningsförfarande eller om lön, uppgifter om antal elever eller barn, sammansättning av grupper av barn eller elever, betyg eller andra resultat, lärartäthet, personalomsättning eller uppgifter om enskilda barn,

elever eller vårdnadshavare om sådana uppgifter är offentliga vid en tillämpning av 23 kap. OSL.

Handlingar ska arkiveras och kommunen ska vara arkivmyndighet

Regeringens förslag

Regeringen föreslår att det som enligt arkivlagen gäller för kommunala myndigheters arkiv ska gälla för arkiv hos juridiska personer som är godkända som enskilda huvudmän inom skolväsendet till den del arkivet hör till den verksamhet som omfattas av godkännandet, med undantag för mindre huvudmän.

När det gäller mindre huvudmän ska det införas bestämmelser i skollagen om att de ska bevara och vårda allmänna handlingar så att rätten att ta del av dem kan tillgodoses i minst sju år.

De kommunala arkivmyndigheterna ska vara arkivmyndighet för och ha tillsyn över enskilda huvudmän inom skolväsendet som omfattas av arkivlagen.

I arkivlagen ska det införas ett bemyndigande för kommunerna att meddela föreskrifter om avgifter för tillsyn av arkiven och för förvaringen av övertagna arkiv.

Skälen för regeringens förslag

Enskilda huvudmän ska arkivera allmänna handlingar

Regeringen framhåller i propositionen att ett av syftena med arkivbildningen enligt arkivlagen (1990:782) är att tillgodose rätten att ta del av allmänna handlingar. Myndigheternas arkiv ska bevaras, hållas ordnade och vårdas så att de tillgodoser rätten att ta del av allmänna handlingar, behovet av information för rättskipningen och förvaltningen samt forskningens behov (3 §). Varje myndighet ska svara för vården av sitt arkiv, om inte en arkivmyndighet har övertagit ansvaret (4 §). Som grund för arkivvården ska myndigheterna bl.a. organisera arkivet på ett sådant sätt att rätten att ta del av allmänna handlingar underlättas, skydda arkivet mot t.ex. förstörelse och tillgrepp och verkställa föreskriven gallring i arkivet (6 §). Allmänna handlingar får gallras (10 §). Vid gallring ska dock alltid beaktas att arkiven utgör en del av kulturarvet och att det arkivmaterial som återstår ska kunna tillgodose de ändamål som anges i 3 § tredje stycket.

I arkivlagen har föreskrivits att det som enligt den lagen gäller för myndigheters arkiv ska gälla även för arkiv hos de olika typer av privata rättssubjekt som enligt OSL ska tillämpa reglerna om handlingsoffentlighet. För enskilda organ som avses i 2 kap. 4 § OSL, dvs. de organ som anges i bilagan till OSL, ska det som enligt arkivlagen gäller för statliga myndigheters arkiv gälla, till den del arkivet härrör från den verksamhet som avses i bilagan till OSL (2 § arkivlagen). För juridiska personer där kommuner eller regioner har ett rättsligt bestämmande inflytande ska det gälla som enligt arkivlagen gäller för kommunala myndigheter (2 a § arkivlagen). Regeringen föreslår i

propositionen att det som enligt arkivlagen gäller för kommunala myndigheters arkiv ska gälla för arkiv hos enskilda huvudmän inom skolväsendet som inte utgör sådana mindre huvudmän som avses i 2 kap. 3 a § andra stycket OSL och 29 kap. 15 § skollagen (2 a § arkivlagen). Av författningskommentaren framgår att för sådana mindre huvudmän gäller i stället bestämmelserna om bevarande och vård av allmänna handlingar i 29 kap. 16 f § skollagen (se nedan).

Regeringen anser att arkiven utgör en del av det nationella kulturarvet och att detta talar för att enskilda huvudmän inom skolväsendet i likhet med de offentliga ska omfattas av arkivlagen. Denna del av förslaget följer redan etablerade rättsregler och säkerställer ett långsiktigt bevarande av handlingar. Som utgångspunkt bör därför enskilda juridiska personer som är huvudmän inom skolväsendet omfattas av arkivlagen.

Regeringen bedömer därför att enskilda huvudmän inom skolväsendet som huvudregel ska omfattas av arkivlagen. Enskilda huvudmän inom skolväsendet är redan i dag underkastade bestämmelser om att bevara vissa typer av handlingar, t.ex. ekonomiska handlingar. De bör därför redan ha vissa rutiner för arkivering och bevarande av specifika handlingar.

En mindre huvudman ska bevara och vårda allmänna handlingar så att rätten att ta del av dem kan tillgodoses i minst sju år

Regeringen framhåller i propositionen att det är nödvändigt med en skyldighet att bevara allmänna handlingar för att rätten att ta del av dem inte ska bli innehållslös. Frågan är då hur länge mindre huvudmän ska vara skyldiga att bevara allmänna handlingar för att rätten att ta del av allmänna handlingar ska tillgodoses, samtidigt som rimlig hänsyn tas till att kostnaderna och den administrativa bördan för huvudmännen begränsas. För att bevara handlingar på papper eller andra fysiska medier krävs utrymme och vissa andra materiella förutsättningar. Ju längre handlingarna ska bevaras, desto större resurser krävs. Även bevarande av digitalt material kräver resurser som blir mer omfattande över tid. Det gäller t.ex. teknik för att ändra format så att det digitala formatet blir lämpligt att långtidslagra. Intresset av insyn talar således för en lång bevarandetid medan strävan att begränsa den administrativa bördan talar för en kortare tid. Intresset av en enkel regel väger också tungt.

För vissa handlingstyper finns det redan krav på bevarande enligt annan lagstiftning. Exempelvis gäller enligt bokföringslagen (1999:1078) att räkenskapsinformation ska bevaras i sju år. Att en mindre huvudman ska vara skyldig att bevara allmänna handlingar i minst sju år från den tidpunkt som handlingarna kom in till eller upprättades hos huvudmannen utgör en lämplig avvägning mellan intresset av ökad insyn hos enskilda huvudmän och hänsyn till de mindre huvudmännens ökade administrativa börda, samtidigt som formuleringen att det är fråga om en minsta tid är lämplig för att betona att det kan vara befogat att bevara vissa typer av handlingar under längre tid än så.

Regeringen bedömer att tillsynen över hur mindre huvudmän tillämpar den särskilda regleringen i skollagen om bevarande och vårdande av allmänna handlingar ligger inom ramen för den ordinarie tillsynen enligt skollagen.

Den kommun där en enskild huvudman bedriver verksamhet ska vara arkivmyndighet för den verksamheten

För tillsynen av att myndigheterna fullgör sina skyldigheter enligt arkivlagen finns det arkivmyndigheter såväl inom den statliga som inom den kommunala förvaltningen. Kommunerna har redan vissa uppgifter med anknytning till fristående skolors handlingar. Regeringen bedömer det som mest ändamålsenligt att alla skolor, förskolor och fritidshem vars huvudman ska tillämpa arkivlagen, och som ligger i samma kommun, oavsett huvudmannaskap lyder under samma arkivmyndighet och tillämpar enhetliga arkivregler.

I kommunens budget för sin egen verksamhet som huvudman inom skolväsendet ingår kostnaderna för hantering av handlingsoffentligheten och därmed också arkiveringskostnaderna. Det är därför rimligt att enskilda huvudmän inom skolväsendet bidrar till den kostnad som uppstår på grund av tillsynen av förvaringen av allmänna handlingar. Regeringen anser att tillsyn i normalfallet bör finansieras genom avgifter, med full kostnadstäckning som mål (se t.ex. regeringens skrivelse En tydlig, rättssäker och effektiv tillsyn, skr. 2009/10:79 s. 19 f. och prop. 2014/15:117 s. 47). Regeringen föreslår därför att den kommunala arkivmyndighetens tillsyn finansieras genom avgifter. Det framstår som mest lämpligt att kommunerna får bestämma avgifternas storlek eftersom de kommer att ha kunskapen om tillsynsverksamhetens faktiska kostnader. Enligt bl.a. 2 kap. 6 § kommunallagen (2017:725) får kommuner och regioner inte ta ut högre avgifter än som motsvarar kostnaderna för de tjänster eller nyttigheter som de tillhandahåller. Självkostnadsprincipen är tillämplig även i fråga om avgifter för tillsyn. Avgifterna bör beräknas så att den medför full kostnadstäckning.

Den tidsbegränsade bestämmelsen om sekretessgenombrott för en uppgift om en enskild huvudmans verksamhet behöver förlängas

Regeringens förslag

Regeringen föreslår att den tidsbegränsade sekretessbrytande bestämmelsen i offentlighets- och sekretesslagen som syftar till att säkerställa tillgång till information om skolväsendet ska fortsätta att gälla fram till den 1 januari 2027.

Skälen för regeringens förslag

Den ändrade tillämpningen av bestämmelsen om statistiksekretessen i 24 kap. 8 § OSL har lett till att hinder uppstått för tillgången till information om skolväsendet. Regeringens förslag om att införa offentlighetsprincipen hos enskilda huvudmän inom skolväsendet innebär att detta hinder får en långsiktig lösning. De lagändringar som genomför detta föreslås träda i kraft den 1 januari 2027. Den tillfälliga bestämmelsen i 24 kap. 8 a § OSL som

bryter statistiksekretessen upphör dock att gälla redan den 1 juli 2026. Regeringen föreslår därför att den sekretessbrytande bestämmelsen ska fortsätta att gälla till den 1 januari 2027.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag

Regeringen föreslår att de föreslagna ändringarna i offentlighets- och sekretesslagen ska träda i kraft den 1 januari 2027. Handlingar som före ikraftträdandet kommit in till eller upprättats hos enskilda juridiska personer som är huvudmän inom skolväsendet ska inte omfattas av rätten att ta del av allmänna handlingar.

Även de ändringar i skollagen och lagen om meddelarskydd i vissa enskilda verksamheter som motiveras av offentlighetsprincipens införande hos sådana huvudmän ska träda i kraft den 1 januari 2027. Ändringen i arkivlagen ska träda i kraft den 1 januari 2029.

Under 2027 och 2028 ska de bestämmelser i skollagen som innebär lättnader i förhållande till offentlighets- och sekretesslagen, och det undantag från arkivlagens tillämpningsområde som föreslås gälla för mindre huvudmän, även tillämpas på övriga enskilda huvudmän inom skolväsendet som omfattas av förslagen.

Skälen för regeringens förslag

De ändringar i offentlighets- och sekretesslagen, arkivlagen och skollagen som föreslås för att införa offentlighetsprincipen hos enskilda huvudmän inom skolväsendet bör enligt regeringen träda i kraft vid en tidpunkt som ger såväl de berörda enskilda huvudmännen som berörda myndigheter en rimlig tid för förberedelser. Den konsekvensändring som bör göras i lagen om meddelarskydd i vissa enskilda verksamheter bör träda i kraft samtidigt med ändringarna i offentlighets- och sekretesslagen. Regeringen bedömer att den 1 januari 2027 är en lämplig tidpunkt för ändringarna i offentlighets- och sekretesslagen, skollagen och meddelarskyddslagen att träda i kraft. När det gäller ändringen i arkivlagen påpekar Lagrådet att även huvudmän som inte är mindre huvudmän ska ha en övergångsperiod under 2027 och 2028 då arkivlagen inte ska tillämpas för dem. Regeringen anser därför att ändringen i arkivlagen bör träda i kraft den 1 januari 2029.

Intresset för att ta del av handlingar hos enskilda huvudmän kan generellt förväntas vara större än vad det är för offentliga huvudmän, åtminstone under en tid efter att offentlighetsprincipen införts. Det kan också antas att intresset blir som störst för enskilda huvudmän som har flera enheter eller ingår i en koncern där flera koncernföretag är huvudmän inom skolväsendet. Det kan därför bli så att sådana större huvudmän under en begränsad tid får hantera en stor mängd ärenden om utlämnande av handlingar. Mot denna bakgrund bedömer regeringen att det på kort sikt finns behov av att ta hänsyn till den ökade administrativa belastningen även för större huvudmän som ingår i

koncerner, men detta behov kan förutses vara övergående. Det bör därför införas en övergångsbestämmelse som innebär att de lätttnadsregler som regeringen föreslår ska gälla för enskilda mindre huvudmän ska gälla i två år efter ikraftträdandet för samtliga enskilda huvudmän som föreslås omfattas av offentlighetsprincipen.

Motionen

I kommittémotion 2025/26:3996 av Isabell Mixter m.fl. (V) yrkande 1 föreslår motionärerna att riksdagen ska anta 2 kap. 3 a § i regeringens förslag till ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) med den ändringen att inga lätttnadsregler införs för mindre huvudmän. För motionärerna är offentlighetsprincipen central i en demokrati, och den bör omfatta alla skolor utan undantag. Motionärerna vill därför inte att riksdagen beslutar om att medge några undantag från offentlighetsprincipen.

I samma kommittémotion yrkande 2 föreslår motionärerna att riksdagen ska avslå regeringens förslag till ändring i 29 kap. skollagen (2010:800) i de delar det avser 1, 15, 16–16 f och 18 §§. Till följd av yrkande 1 i samma motion ser motionärerna inget behov av att i skollagen skriva in lätttnadsregler för vissa enskilda huvudmän.

Utskottets ställningstagande

Inledningsvis vill utskottet framhålla att uppdraget som huvudman inom skolväsendet är detsamma oavsett huvudmannaskap. Hos offentliga huvudmän råder dock offentlighetsprincipen, medan allmänheten inte har en motsvarande rätt till insyn i verksamheten hos enskilda huvudmän i dag. Utskottet vill understryka vikten av att allmänhetens möjlighet till insyn i enskilda huvudmäns verksamhet i skolväsendet förbättras. Att bedriva utbildning och undervisning inom skolväsendet är en offentlig förvaltningsuppgift. Även principen om lika villkor för all offentligfinansierad utbildning inom skolväsendet, oavsett huvudmannaskap, talar för att möjligheten till insyn ska vara densamma för alla huvudmän inom skolväsendet.

Att införa offentlighetsprincipen hos enskilda huvudmän för med sig nya krav på huvudmännen när det gäller hantering, utlämnande och arkivering av allmänna handlingar inklusive sekretessprövning. Vidare ställs det krav på tillgänglighet och öppettider. Enskilda mindre huvudmän med begränsade administrativa resurser riskerar att inte klara att uppfylla sina skyldigheter om offentlighetsprincipen införs hos enskilda huvudmän med samma regler som för offentliga huvudmän. Utskottet delar mot denna bakgrund regeringens bedömning att hänsyn bör tas till detta genom att vissa lättnader ges till enskilda mindre huvudmän. Utskottet anser att regeringen har gjort en rimlig avvägning i sitt förslag till definition av enskilda mindre huvudmän och till vilka lättnader som ska gälla för dem.

Utskottet välkomnar regeringens förslag som innebär att offentlighetsprincipen nu införs för alla skolhuvudmän och tillstyrker regeringens förslag av de skäl som förs fram i propositionen. Utskottet avstyrker därmed motion 2025/26:3996 (V) yrkandena 1 och 2.

Utskottet övergår nu till att under särskilda rubriker behandla de motionsyrkanden som innehåller förslag om tillkännagivanden i frågor som anknuter till lagförslagen.

Lättnadsregler för enskilda mindre huvudmän

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om lättnadsregler för enskilda mindre huvudmän.

Jämför reservation 2 (S) och 3 (MP).

Motionerna

I kommittémotion 2025/26:4024 av Anders Ygeman m.fl. (S) yrkande 1 föreslås ett tillkännagivande om att offentlighetsprincipen ska omfatta samtliga enskilda huvudmän i skolväsendet utan alltför generösa undantag. De undantag och lättnader som föreslås är alltför generöst utformade och riskerar att urholka reformens syfte.

I samma kommittémotion yrkande 2 föreslås ett tillkännagivande om att de föreslagna lättnaderna för enskilda huvudmän bör begränsas så att de inte omfattar medelstora huvudmän. När även relativt stora huvudmän omfattas av lättnader innebär det att en betydande del av verksamheten fortsatt kan undantas från insyn.

I kommittémotion 2025/26:4049 av Camilla Hansén m.fl. (MP) yrkande 1 föreslås ett tillkännagivande om att offentlighetsprincipen ska gälla för alla skolhuvudmän utan undantag. Avgränsningen som regeringen presenterar kan enligt motionärerna leda till att flera huvudmän får lättnader som inte är motiverade. Upp till ca 70 procent av alla friskolehuvudmän skulle kunna omfattas av undantagsregler. Allmänhetens rätt till insyn borde omfatta alla friskolors verksamheter.

Propositionen

För att få tillämpa lättnadsregler ska huvudmän för bara skola eller huvudmän för både skola och förskola samt för fritidshem ha högst 450 barn eller elever

Regeringen anser att avgränsningen av vilka huvudmän som ska definieras som mindre och få tillämpa lättnadsregler bör utgå från hur många barn och elever som finns i huvudmannens verksamhet. Antagandet är att huvudmän

som bedriver en småskalig verksamhet med ett litet barn- och elevantal har begränsad tillgång till administrativ personal och centralt stöd, och saknar stordriftsfördelar. Sådana huvudmän antas ha sämre förutsättningar för att hantera de arbetsuppgifter offentlighetsprincipen för med sig och därmed vara i behov av lättnadsregler. I propositionen behandlas frågan om hur många barn och elever en enskild huvudman högst ska få ha för att räknas som mindre.

Gränsen för små enskilda huvudmän dras av Skolinformationsutredningen (SOU 2024:28) vid huvudmän som har färre än sammanlagt 200 barn och elever i sina skolor och förskolor, och vid max 28 barn när det gäller huvudmän för endast förskola. Regeringen bedömer att utredningens gränsdragningar för små huvudmän är för knappa för syftet att definiera vilka huvudmän som ska få tillämpa lättnadsregler. Risken finns enligt regeringen att enskilda huvudmän som inte definieras som små med utredningens klassificering, men rent faktiskt skulle vara i behov av den flexibilitet lättnadsreglerna kan ge, inte får det för att de hamnar på fel sida om gränsen. Det skulle kunna innebära att rektorer och pedagogisk personal i alltför stor utsträckning behöver lägga pedagogiskt arbete åt sidan för att exempelvis skyndsamt hantera ett utlämnande av en allmän handling. För att undvika detta bedömer regeringen att barn- och elevantalgränserna för att räknas som mindre huvudmän bör vara rimliga utifrån syftet.

Mot denna bakgrund anser regeringen att även vissa enskilda huvudmän som i relation till utredningens storleksindelning räknas som medelstora ska få tillämpa lättnadsregler. Enligt utredningen har den typiska medelstora enskilda huvudmannen för skola, förskola och fritidshem en till två skolenheter med totalt 400 barn och elever, och drygt 50 anställda som pedagogisk personal. Det är alltså frågan om småskalig verksamhet med liten ”överbyggnad” och relativt få i personalen. Regeringen bedömer dock att de medelstora huvudmännen utgör en heterogen kategori, och att det bland dessa även finns huvudmän med ett litet elevantal fördelat över flera mindre enheter. Dessa huvudmän kan t.ex. bedriva flera små resursskolor. Sannolikt har sådana huvudmän behov av den flexibilitet lättnadsreglerna kan ge. Det kan antas att den typiska medelstora huvudmannen har vissa administrativa resurser, men regeringen bedömer det som sannolikt att spännvidden är stor mellan olika huvudmäns förutsättningar och att det till en pedagogisk personalstyrka på omkring 50 personer knappast kan finnas någon större tillgång till administrativ personal.

Enskilda mindre huvudmäns förutsättningar kan hanteras genom lättnadsregler

I propositionen instämmer regeringen i att det finns behov av insyn även hos mindre huvudmän. Avsikten är inte heller att de mindre huvudmännen ska undantas från offentlighetsprincipen. Enskilda mindre huvudmän saknar dock ofta stödfunktioner motsvarande de som kommunala skolor och förskolor kan få från den centrala förvaltningen, och som enskilt bedrivna verksamheter som

tillhör större huvudmän eller koncerner kan få. De enskilda mindre huvudmännen har också sällan tillgång till administrativ personal. Regeringen bedömer därför att det är rimligt att ta hänsyn till enskilda mindre huvudmäns förutsättningar.

Regeringen har förståelse för att införandet av offentlighetsprincipen skulle innebära betydande kostnader även med sådana lättnadsregler som föreslås. Regeringen vill understryka att allmänhetens möjlighet till insyn i enskilda huvudmäns verksamhet, och de möjligheter denna för med sig för bl.a. barn och elever och vårdnadshavare att bevaka barns och elevers rättigheter, är av större vikt än konsekvenserna för huvudmännen. Regeringen instämmer inte i att kraven som offentlighetsprincipen ställer på de mindre huvudmännen är oöverstigligen. Lättnadsreglerna kommer att innebära såväl tidsbesparingar som kostnadsbesparingar för de mindre huvudmännen. Dessutom innebär lättnadsreglerna att det administrativa arbetet för de huvudmän som saknar administrativ personal blir hanterbart samtidigt som flera av fördelarna med offentlighetsprincipen kan uppnås, nämligen en lagteknisk lösning som är enkel och beprövad som ger en rätt till insyn hos enskilda huvudmän som motsvarar insynen hos offentliga huvudmän när det gäller vilka typer av handlingar som omfattas.

Regeringen avser att följa upp att lättnadsreglerna är ändamålsenliga när det gäller att minska de mindre huvudmännens administrativa börda.

Utskottets ställningstagande

Utskottet vill betona att lättnadsreglerna inte innebär att offentlighetsprincipen inte blir tillämplig. Alla enskilda huvudmän som är juridiska personer ska tillämpa offentlighetsprincipen. Lättnadsreglerna innebär t.ex. att mindre huvudmän får något längre tid på sig att handlägga en begäran om utlämnande av en handling.

Utskottet delar regeringens bedömning att barn- och elevantalgränserna för att räknas som mindre huvudmän bör vara rimliga utifrån syftet. Vidare instämmer utskottet i att de medelstora huvudmännen utgör en heterogen kategori och att det bland dessa även kan finnas huvudmän med ett litet elevantal fördelat över flera mindre enheter, t.ex. flera små resursskolor. Utskottet vill betona att avsikten alltså inte är att de mindre huvudmännen ska undantas från offentlighetsprincipen. Samtidigt är det rimligt att ta hänsyn till enskilda mindre huvudmäns förutsättningar. Lättnadsreglerna innebär att kraven som offentlighetsprincipen ställer på de mindre huvudmännen blir hanterbara.

Utskottet noterar också att regeringen avser att följa upp att lättnadsreglerna är ändamålsenliga när det gäller att minska de mindre huvudmännens administrativa börda.

Utskottet avstyrker därmed motionerna 2025/26:4024 (S) yrkandena 1 och 2 och 2025/26:4049 (MP) yrkande 1.

Offentlighetsprincipens omfattning

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om offentlighetsprincipens omfattning.

Jämför reservation 4 (S, V, MP).

Motionen

I kommittémotion 2025/26:4024 av Anders Ygeman m.fl. (S) yrkande 3 föreslås ett tillkännagivande om att fristående anordnare inom komvux ska omfattas av offentlighetsprincipen. Även vuxenutbildning finansieras med offentliga medel och bör omfattas av samma krav på insyn och transparens.

I samma kommittémotion yrkande 4 föreslås ett tillkännagivande om att offentlighetsprincipen bör tillämpas fullt ut, utan undantag för affärshemligheter. Offentligt finansierad utbildning ska ha öppna böcker, resurser ska kunna följas på skolnivå och vinstintresset ska inte tillåtas att stå i vägen för transparens och kvalitet.

Propositionen

Avgränsningen till enskilda huvudmän inom skolväsendet

Regeringen gör i propositionen bedömningen att offentlighetsprincipen inte bör gälla för enskilda utbildningsanordnare som utför kommunal vuxenutbildning på entreprenad. Skälen för regeringens bedömning är följande.

När det gäller komvux kan enskilda inte vara huvudmän. Även om kommunen ingår ett entreprenadavtal med en enskild utbildningsanordnare så behåller kommunen huvudmannskapet (23 kap. 2 § skollagen). Enskilda anordnare av komvux på entreprenad får sina uppdrag genom att sluta avtal med kommunen under en viss tid. Det sker oftast genom en offentlig upphandling. Avtalen varar som längst i fyra år, och en anordnare kan ha avtal med flera olika kommuner.

Enligt kommunallagen ska en kommun eller en region som sluter avtal med en privat utförare genom avtalet tillförsäkra sig information som gör det möjligt att ge allmänheten insyn i den verksamhet som lämnas över (10 kap. 9 §). Detta inkluderar komvux på entreprenad. Ansvaret enligt bestämmelsen är inte enbart en målsättning utan ett krav för kommuner att tillförsäkra allmänheten insyn i verksamhet som lämnas över till privata utförare. Syftet med bestämmelsen är att ge allmänheten insyn i kommunal verksamhet som har överlämnats på entreprenad.

I förarbetena framhålls att det ur ett medborgarperspektiv är mycket viktigt att säkerställa att allmänheten tillförsäkras insyn i den skattefinansierade kommunala verksamheten som bedrivs av privata utförare. Allmänhetens

möjligheter till insyn ska tas tillvara oberoende av hur kommunen väljer att organisera sin verksamhet. Vården av kommunala angelägenheter kan lämnas över inom många olika områden. Det medför att allmänhetens intresse av information om verksamheterna ser olika ut beroende på vilken slags kommunala angelägenheter det är tal om. Omfattningen av den information som ska lämnas över blir beroende av bl.a. den överlämnade verksamhetens art, hur många kommunmedlemmar som är beroende av verksamheten och hur mycket skattemedel som går till verksamheten. För att bestämma insynens omfattning ska det, vid avtalets utformning, göras en avvägning mellan å ena sidan den privata utförarens intressen av exempelvis skydd för affärsmässiga förhållanden och å andra sidan allmänhetens intresse av hur verksamheten utförs. Exempel på sådan information som det kan bli aktuellt för kommunen att tillförsäkra sig är uppgifter om personal och dess kompetens, utbildningsnivå och kapacitet, liksom information om antalet anställda, brukarundersökningar samt den privata utförarens organisation och eventuella underleverantörer. Det finns således genom 10 kap. 9 § kommunallagen redan ett system som syftar till att ge allmänheten rätt till insyn i bl.a. komvux på entreprenad.

Regeringen bedömer att frågan om en eventuell reglering utöver bestämmelsen i kommunallagen behöver övervägas ytterligare i ett lämpligt sammanhang. I denna proposition föreslår regeringen att offentlighetsprincipen ska gälla enskilda huvudmän för fristående förskolor, fristående skolor och fristående fritidshem.

Uppgifter om affärs- och driftförhållanden

Utifrån de enskilda huvudmännens perspektiv är skolområdet en marknad. De enskilda huvudmännen finansierar sin verksamhet genom intäkter i form av det bidrag för varje barn eller elev som de enligt skollagen har rätt till av barnets eller elevens hemkommun. Intäkternas storlek är beroende av antalet barn eller elever och verksamheten måste gå ihop ekonomiskt. Regeringen bedömer att enskilda juridiska personers verksamhet som huvudman inom skolväsendet utgör affärsverksamhet i den mening som avses i 19 kap. 1 § OSL. En konsekvens av att offentlighetsprincipen införs hos enskilda huvudmän blir att uppgifter om affärs- och driftförhållanden i deras verksamhet är sekretessreglerade enligt 19 kap. 1 § OSL. Detta gäller inte för offentliga huvudmän.

Begreppet ”affärs- och driftförhållanden” i 19 kap. 1 § OSL omfattar bl.a. förvärv och överlåtelser, affärshemligheter av mera allmänt slag som verksamhetsriktlinjer och prissättningskalkyler, information som kan hänföras till den pågående driften samt administrativa förhållanden. Uppgifter som rör de enskilda huvudmännens ekonomi och drift bör utgöra uppgifter om affärs- och driftförhållanden. Exempel på sådana uppgifter är budget, priskalkyler,

resultatrapporter, avtal och strategiska beslut om verksamheten. Även uppgifter om lön och andra förmåner utgör uppgifter om affärs- och driftförhållanden.

Regeringen framhåller i propositionen att det för att undanta en viss kategori av uppgifter från sekretessen enligt 19 kap. 1 § OSL inte räcker med ett stort insynsintresse. Det måste också vara proportionerligt i förhållande till konsekvenserna för de enskilda huvudmännen av att uppgifterna blir offentliga.

Utskottets ställningstagande

Utskottet vill inledningsvis framhålla att enskilda utbildningsanordnare inte kan vara huvudmän för kommunal vuxenutbildning. Kommunen behåller huvudmannaskapet när den ingår ett entreprenadavtal med en enskild utbildningsanordnare. Genom avtalet ska kommunen enligt kommunallagen tillförsäkra sig information som gör det möjligt att ge allmänheten insyn i den verksamhet som lämnas över. Detta inkluderar komvux på entreprenad. Syftet med regleringen är att ge allmänheten insyn i kommunal verksamhet som har lämnats över till privata utförare. Utskottet kan konstatera att det genom kommunallagen således redan finns ett system som syftar till att ge allmänheten rätt till insyn i bl.a. komvux på entreprenad. Utskottet noterar vidare att regeringen bedömer att frågan om en eventuell reglering utöver bestämmelsen i kommunallagen behöver övervägas ytterligare i ett lämpligt sammanhang. Utskottet avstyrker därmed motion 2025/26:4024 (S) yrkande 3.

När det gäller yrkandet om ett tillkännagivande om att offentlighetsprincipen bör tillämpas fullt ut, utan undantag för affärshemligheter, gör regeringen bedömningen att enskilda juridiska personers verksamhet som huvudman inom skolväsendet utgör affärsverksamhet i den mening som avses i offentlighets- och sekretesslagen. En följd av att offentlighetsprincipen införs hos enskilda huvudmän blir då att uppgifter om affärs- och driftförhållanden i deras verksamhet är sekretessreglerade. För att undanta en viss kategori av uppgifter från sekretessen räcker det inte med ett stort insynsintresse utan det måste också vara proportionerligt i förhållande till konsekvenserna för de enskilda huvudmännen av att uppgifterna blir offentliga. Utskottet vill framhålla att regeringens förslag i propositionen innebär att sekretess inte ska gälla för exempelvis ärenden om anställning eller lön, uppgifter om antal elever eller barn och uppgifter om lärartäthet och personalomsättning. Utskottet avstyrker därmed motion 2025/26:4024 (S) yrkande 4.

Arkiveringsskyldighet

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår ett motionsyrkande om arkiveringsskyldighet.
Jämför reservation 5 (MP).

Motionen

I kommittémotion 2025/26:4049 av Camilla Hansén m.fl. (MP) yrkande 2 föreslås ett tillkännagivande om att arkiveringsskyldigheten ska gälla för alla skolhuvudmän. Skälen för att mindre huvudmän i skolsektorn inte ska omfattas av arkivlagen på samma sätt som kommunala verksamheter riskerar, i likhet med lättnadsregler i hanteringen av allmänna handlingar, att undergräva offentlighetsprincipens funktion i praktiken.

Propositionen

Enskilda mindre huvudmän ska inte vara skyldiga att tillämpa arkivlagens bestämmelser

Regeringen har i propositionen tagit ställning för att offentlighetsprincipen ska gälla hos enskilda huvudmän inom skolväsendet med vissa lättnadsregler för mindre huvudmän. Detta ställningstagande grundas på en avvägning mellan intresset av insyn och hänsyn till att den ökade administrativa bördan inte blir orimligt betungande för mindre huvudmän.

När det gäller dokumentation och hantering av specifika dokumenttyper omfattas redan i dag de enskilda huvudmännen av regelverk som innebär vissa krav på dokumentation och dokumenthantering. Sådana krav finns i skollagen, men även i patientdatalagen (2008:355) när det gäller elevhälsan eller bokföringslagen (1999:1078) och lagen (2018:672) om ekonomiska föreningar när det gäller räkenskapsinformation. Krav på bevarande av handlingar förekommer dock inte i lika hög utsträckning som skyldigheter att upprätta dokumentation. Vad gäller kraven på dokumentation enligt skollagen finns det med få undantag inte några övergripande regler om hur dokument behöver hanteras eller sparas. Det kan därför antas att en anpassning till de skyldigheter som följer av arkivlagen medför en ökad administrativ börda som kan vara kännbar särskilt för mindre huvudmän. Till detta kommer att avgifter kan tas ut enligt arkivlagen för tillsyn och för övertagande av arkiv.

Mot denna bakgrund bedömer regeringen att enskilda mindre huvudmän kan ha svårt att leva upp till de skyldigheter som följer av arkivlagen och att det därför är rimligt att i deras fall ställa bevarandekraven lägre.

Utskottets ställningstagande

Utskottet kan inledningsvis konstatera att en anpassning till de skyldigheter som följer av arkivlagen kan antas medföra en ökad administrativ börda som kan vara kännbar särskilt för mindre huvudmän. Till detta kommer att avgifter kan tas ut enligt arkivlagen för tillsyn och för övertagande av arkiv. Utskottet delar regeringens bedömning att enskilda mindre huvudmän kan ha svårt att leva upp till de skyldigheter som arkivlagen för med sig och att det därför är rimligt att i deras fall ställa bevarandekraven lägre. Utskottet avstyrker därmed motion 2025/26:4049 (MP) yrkande 2.

Reservationer

1. Regeringens lagförslag, punkt 1 (V, MP)

av Isabell Mixter (V) och Camilla Hansén (MP).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen

a) avslår

1. 2 kap. 3 a § andra stycket regeringens förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) och antar lagförslaget i övrigt,

2. regeringens förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800) i de delar det avser 29 kap. 1, 15–16 f och 18 §§ och antar lagförslaget i övrigt med den ändringen att orden ”och 13” i ingressen i uttrycket ”punkt 3 och 13” ska utgå,

b) antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i arkivlagen (1990:782),

2. lag om ändring i lagen (2017:151) om meddelarskydd i vissa enskilda verksamheter,

3. lag om ändring i lagen (2021:443) om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Därmed bifaller riksdagen proposition 2025/26:191 punkterna 2, 4 och 5 samt motion

2025/26:3996 av Isabell Mixter m.fl. (V) yrkandena 1 och 2 samt

bifaller delvis proposition 2025/26:191 punkterna 1 och 3.

Ställningstagande

Vi välkomnar att regeringen äntligen kommit till skott och lagt fram ett lagförslag om offentlighetsprincipen i fristående skolor. Vi instämmer i det Sveriges Lärare skriver i sitt remissvar om att alla skolor som finansieras med offentliga medel bör vara skyldiga att följa samma regler när det gäller insyn och öppenhet. Vi ser även en risk med att lagstiftningen inte kommer att få önskad effekt om skolaktiebolag gör bedömningen att uppgifter inte kan lämnas ut med hänvisning till att de utgör affärshemligheter. Vi kommer därför att fortsätta bevaka frågan och lagstiftningens tillämpning.

För oss är offentlighetsprincipen central i en demokrati, och den bör omfatta alla skolor utan undantag. Vi kan därför inte ställa oss bakom förslaget till lättnadsregler för vissa enskilda huvudmän i skolväsendet och vill inte att riksdagen beslutar om att medge några undantag från offentlighetsprincipen.

Mot denna bakgrund föreslår vi att riksdagen avslår 2 kap. 3 a § andra stycket i regeringens förslag till lag om ändring i offentlighets- och

sekretesslagen (2009:400) om att lättnadsregler ska införas för enskilda mindre huvudmän.

Vi ser därför inte heller något behov av att i skollagen skriva in lättnadsregler för vissa enskilda huvudmän och föreslår att riksdagen även avslår regeringens förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800) i de delar det avser 29 kap. 1, 15–16 f och 18 §§.

2. Lättnadsregler för enskilda mindre huvudmän, punkt 2 (S)

av Anders Ygeman (S), Linus Sköld (S), Mats Wiking (S), Robert Olesen (S) och Niklas Sigvardsson (S).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2025/26:4024 av Anders Ygeman m.fl. (S) yrkandena 1 och 2 samt
avslår motion
2025/26:4049 av Camilla Hansén m.fl. (MP) yrkande 1.

Ställningstagande

Det finns i dag tydliga problem med bristande transparens i delar av friskolesektorn. Flera aktörer vittnar om en tystnadskultur där problem inte lyfts, samtidigt som konkurrensen om skolpengen skapar incitament att visa upp en tillrättalagd bild av verksamheten. Offentlighetsprincipen är ett av de mest effektiva verktygen vi har för att motverka detta och säkerställa att missförhållanden kan granskas.

Regeringens proposition innebär att offentlighetsprincipen införs hos enskilda huvudmän i skolväsendet. Det är i grunden ett steg i rätt riktning. Offentligt finansierad verksamhet ska präglas av öppenhet och insyn, oavsett driftsform. Men förslaget är otillräckligt. De undantag och lättnader som föreslås är alltför generöst utformade och riskerar att urholka reformens syfte. När även relativt stora huvudmän omfattas av lättnader innebär det att en betydande del av verksamheten fortsatt kan undantas från insyn.

Vi menar att offentlighetsprincipen ska omfatta samtliga enskilda huvudmän i skolväsendet utan alltför generösa undantag. Vi anser att de föreslagna lättnaderna för enskilda huvudmän bör begränsas så att de inte omfattar medelstora huvudmän.

Regeringen bör vidta åtgärder enligt vad som anförts ovan.

3. Lättnadsregler för enskilda mindre huvudmän, punkt 2 (MP)

av Camilla Hansén (MP).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2025/26:4049 av Camilla Hansén m.fl. (MP) yrkande 1 och avslår motion

2025/26:4024 av Anders Ygeman m.fl. (S) yrkandena 1 och 2.

Ställningstagande

I Sverige har vi en lång tradition av öppenhet och transparens när det gäller myndighetsutövning, och jag har länge efterfrågat att offentlighetsprincipen även ska omfatta friskolor.

En del av marknadens logik är affärshemligheter. I konkurrenssituationer är det inte konstigt att man vill hemlighålla receptet på framgång. Men i ett offentligt finansierat utbildningssystem är det inte bara konstigt utan skadligt och orättvist. Det finns inget skäl att inte omedelbart införa offentlighetsprincipen på alla skolor i Sverige. Att skolor som ägnar sig åt myndighetsutövning och förvaltar stora mängder skattepengar inte omfattas av offentlighetsprincipen fullt ut är orimligt. Ingen skolhuvudman ska kunna hemlighålla hur skattepengar spenderas eller hindra insyn i någon del av verksamheten.

Tyvänn riskerar regeringens definition av vilka mindre enskilda huvudmän som ska få lättnader i fråga om hanteringen av allmänna handlingar att urholka en stor del av offentlighetsprincipens ändamål. Avgränsningen som regeringen presenterar kan leda till att flera huvudmän får lättnader som inte är motiverade. Upp till ca 70 procent av alla friskolehuvudmän skulle kunna omfattas av undantagsregler. Allmänhetens rätt till insyn borde omfatta alla friskolors verksamheter. Det är viktigt att samma villkor gäller för alla; en begäran om allmän handling ska hanteras genast eller så snart som möjligt. Jag anser därför att offentlighetsprincipen ska gälla för alla skolhuvudmän utan undantag.

Regeringen bör vidta åtgärder enligt vad som anförts ovan.

4. Offentlighetsprincipens omfattning, punkt 3 (S, V, MP)

av Anders Ygeman (S), Linus Sköld (S), Mats Wiking (S), Isabell Mixter (V), Camilla Hansén (MP), Robert Olesen (S) och Niklas Sigvardsson (S).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2025/26:4024 av Anders Ygeman m.fl. (S) yrkandena 3 och 4.

Ställningstagande

Vi anser att det är anmärkningsvärt att fristående anordnare inom komvux inte omfattas av regeringens lagförslag i propositionen. Även vuxenutbildning finansieras med offentliga medel och bör omfattas av samma krav på insyn och transparens. Vi menar att fristående anordnare inom komvux ska omfattas av offentlighetsprincipen.

Det är problematiskt att affärs- och driftsförhållanden i stor utsträckning fortsatt kan hållas hemliga. Det innebär att centrala frågor om hur skattemedel används inte fullt ut blir tillgängliga för allmänheten. I praktiken riskerar barns rätt till en bra utbildning att fortsatt vägas mot bolagens intresse av sekretess.

I dag saknas dessutom i många fall tillräcklig insyn i hur skattemedel används inom friskolekoncerner. Det gäller inte minst i fråga om hur resurser flyttas mellan skolor och hur vinster uppstår. Utan krav på redovisning på skolenhetsnivå blir det svårt att granska överkompensation och pengaläckage ur skolan. Offentlighetsprincipen är därför inte bara en fråga om insyn, utan en förutsättning för att kunna säkerställa att resurser används rätt och att alla elever ges likvärdiga förutsättningar.

Regeringen har under lång tid lovat att öka insynen i friskolesektorn. Det som nu presenteras är dock en halvmesyr. I stället för en tydlig och konsekvent offentlighetsprincip väljer regeringen en modell med undantag och lättnader som riskerar att skapa kryphål. För att på allvar stärka förtroendet för skolan krävs en mer genomgripande politik. Offentligt finansierad utbildning ska ha öppna böcker, resurser ska kunna följas på skolnivå och vinstintresset ska inte tillåtas att stå i vägen för transparens och kvalitet. Sammantaget är det positivt att offentlighetsprincipen nu föreslås införas, men reformen behöver skärpas. Offentligt finansierad utbildning ska präglas av full insyn – inte av undantag som riskerar att dölja hur skattemedel används. Vi anser att offentlighetsprincipen bör tillämpas fullt ut, utan undantag för affärshemligheter.

Regeringen bör vidta åtgärder enligt vad som anförts ovan.

5. Arkiveringsskyldighet, punkt 4 (MP)

av Camilla Hansén (MP).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 4 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2025/26:4049 av Camilla Hansén m.fl. (MP) yrkande 2.

Ställningstagande

Regeringen föreslår i propositionen en ökad insyn i friskolesektorn. Jag står fast vid att offentlighetsprincipen ska gälla alla skolhuvudmän i hela skolväsendet fullt ut. Skälen för att enskilda mindre huvudmän i skolsektorn inte ska omfattas av arkivlagen på samma sätt som kommunala verksamheter riskerar att undergräva offentlighetsprincipens funktion i praktiken. Jag anser därför att arkiveringsskyldigheter ska gälla för alla skolhuvudmän.

Regeringen bör vidta åtgärder enligt vad som anförts ovan.

BILAGA I

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2025/26:191 Offentlighetsprincipen med lätttnadsregler för enskilda mindre huvudmän i skolväsendet:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i arkivlagen (1990:782).
3. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800).
4. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2017:151) om meddelarskydd i vissa enskilda verksamheter.
5. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2021:443) om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Följdmotionerna

2025/26:3996 av Isabell Mixter m.fl. (V):

1. Riksdagen antar 2 kap. 3 a § i regeringens förslag till ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) med den ändringen att inga lätttnadsregler införs för mindre huvudmän.
2. Riksdagen avslår regeringens förslag till ändring i 29 kap. skollagen (2010:800) i de delar det avser 1, 15, 16–16 f och 18 §§.

2025/26:4024 av Anders Ygeman m.fl. (S):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att offentlighetsprincipen ska omfatta samtliga enskilda huvudmän i skolväsendet utan alltför generösa undantag och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att de föreslagna lättnaderna för enskilda huvudmän bör begränsas så att de inte omfattar medelstora huvudmän, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att fristående anordnare inom komvux ska omfattas av offentlighetsprincipen och tillkännager detta för regeringen.
4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att offentlighetsprincipen bör tillämpas fullt ut, utan undantag för affärshemligheter, och tillkännager detta för regeringen.

2025/26:4049 av Camilla Hansén m.fl. (MP):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att offentlighetsprincipen ska gälla för alla skolhuvudmän utan undantag och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att arkiveringsskyldigheter ska gälla för alla skolhuvudmän och tillkännager detta för regeringen.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

1 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs i fråga om offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

dels att 4 kap. 4 §, 6 kap. 11 §, 13 kap. 2 § och 19 kap. 2 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas tre nya paragrafer, 2 kap. 3 a §, 6 kap. 1 b § och 19 kap. 1 a §, och närmast före 19 kap. 1 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.*3 a §*

Det som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen om rätt att ta del av allmänna handlingar hos myndigheter ska i tillämpliga delar också gälla handlingar hos enskilda juridiska personer som är godkända som huvudmän inom skolväsendet enligt 2 kap. 5 § skollagen (2010:800), om handlingarna hör till den verksamhet som omfattas av godkännandet. Sådana huvudmän ska vid tillämpningen av denna lag jämföras med myndigheter.

För sådana huvudmän som avses i 29 kap. 15 § skollagen gäller dock 29 kap. 16–16 e §§ skollagen i stället för 2 kap. 6 § andra stycket, 15, 16 och 18 §§ tryckfrihetsförordningen och 4 kap. 1 § första stycket 1 och 2 § och 5 kap. 1 och 2 §§ denna lag.

4 kap.*4 §*

I arkivlagen (1990:782) finns bl.a. bestämmelser om att hänsyn ska tas till arkivvården vid framställning och registrering av allmänna handlingar, om gallring, överlämnande av arkiv eller annat avhållande av allmänna handlingar samt om arkivmyndigheter och deras uppgifter.

För en huvudman som avses i 2 kap. 3 a § andra stycket finns bestämmelser om bevarande och vård av allmänna handlingar i 29 kap. 16 f § skollagen (2010:800).

6 kap.

1 b §

Regeringen får meddela föreskrifter om i vilken utsträckning en huvudman som avses i 2 kap. 3 a § får ta ut avgifter för avskrift eller kopia av allmän handling och för elektroniskt utlämnande av sådan handling.

11 §¹

Vid överklagande enligt 7 § första eller andra stycket av beslut av sådana organ som avses i 2 kap. 3 och 4 §§ tillämpas 43–47 §§ förvaltningslagen (2017:900).

Vid överklagande enligt 7 § första eller andra stycket av beslut av sådana organ som avses i 2 kap. 3–4 §§ tillämpas 43–47 §§ förvaltningslagen (2017:900).

13 kap.

2 §²

I förhållandet mellan å ena sidan ett sådant organ som avses i 2 kap. 4 §, beträffande den verksamhet som anges i bilagan till denna lag, eller ett sådant organ som avses i 2 kap. 3 §, och å andra sidan organets anställda eller uppdragstagare enligt 2 kap. 1 §, gäller vad som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen om

I förhållandet mellan å ena sidan ett sådant organ som avses i 2 kap. 4 § beträffande den verksamhet som anges i bilagan till denna lag, eller ett sådant organ som avses i 2 kap. 3 §, eller en sådan huvudman som avses i 2 kap. 3 a § beträffande sådan verksamhet som avses i samma paragraf, och å andra sidan organets anställda eller uppdragstagare enligt 2 kap. 1 §, gäller det som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen om

1. rätt att lämna uppgifter i vilket ämne som helst för offentliggörande,
2. förbud mot att ingripa mot bruk eller missbruk av tryckfriheten eller yttrandefriheten eller medverka till sådant bruk eller missbruk, och
3. förbud mot att efterforska upphovsman, meddelare, den som

¹ Senaste lydelse 2018:1968.

² Senaste lydelse 2010:1348.

har *utgett* eller avsett att *utge* en framställning i tryckt skrift, den som har tillhandahållit eller avsett att tillhandahålla en framställning för offentliggörande i ett radio-program eller en teknisk upptagning och den som har framträtt i en sådan framställning.

Vad som föreskrivs i första stycket om anställda och uppdrags-tagare gäller inte verkställande direktör, vice verkställande direktör, styrelseledamot eller styrelse-suppleant i organet.

I 14 kap. 1 § finns bestämmelser om ansvar för vissa överträdelser av förbuden i första stycket 2 och 3.

har *gett ut* eller avsett att *ge ut* en framställning i tryckt skrift, den som har tillhandahållit eller avsett att tillhandahålla en framställning för offentliggörande i ett radio-program eller en teknisk upptagning och den som har framträtt i en sådan framställning.

Det som föreskrivs i första stycket om anställda och uppdrags-tagare gäller inte verkställande direktör, vice verkställande direktör, styrelseledamot eller styrelse-suppleant i organet.

19 kap.

Undantag från sekretess

1 a §

Sekretessen enligt 1 § gäller inte hos en huvudman som avses i 2 kap. 3 a § denna lag för uppgifter

1. i underlag för mottagande och urval av barn och elever i avslutade ärenden,

2. i ärenden om anställning,

3. om lön,

4. om antal barn eller elever,

5. om sammansättning av grupper av barn eller elever,

6. om betyg eller andra resultat,

7. om lärartäthet och personal-omsättning, eller

8. om enskilda barn, elever eller vårdnadshavare utöver vad som omfattas av 1, 5 eller 6.

2 §

Får en myndighet en uppgift som är sekretessreglerad i 1 § från en annan myndighet, blir 1 § tillämplig på uppgiften också hos den mottagande myndigheten. Sekretessen gäller dock inte om uppgiften ingår i ett beslut av den mottagande myndigheten.

Första stycket gäller inte för uppgifter som en huvudman som avses i 2 kap. 3 a § lämnar till en myndighet i enlighet med en

uppgiftsskyldighet som gäller för den som är huvudman inom skolväsendet.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2027.
2. Bestämmelserna i den nya 2 kap. 3 a § tillämpas inte på handlingar som kommit in till eller upprättats hos huvudmannen före ikraftträdandet.
3. Under 2027 och 2028 tillämpas 29 kap. 16–16 e §§ skollagen (2010:800) i stället för 2 kap. 6 § andra stycket, 15, 16 och 18 §§ tryckfrihetsförordningen och 4 kap. 1 § första stycket 1 och 2 § och 5 kap. 1 och 2 §§ denna lag på alla enskilda juridiska personer som är godkända som huvudmän inom skolväsendet enligt 2 kap. 5 § skollagen.

2 Förslag till lag om ändring i arkivlagen (1990:782)

Härigenom föreskrivs i fråga om arkivlagen (1990:782)

dels att 2 a och 8 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 16 a §, och närmast före 16 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 a §

Det som enligt denna lag gäller för kommunala myndigheters arkiv ska gälla även för arkiv hos sådana juridiska personer som avses i 2 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Det som enligt denna lag gäller för kommunala myndigheters arkiv ska gälla även för arkiv hos sådana juridiska personer som avses i

1. 2 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), och

2. 2 kap. 3 a § offentlighets- och sekretesslagen, utom sådana som avses i andra stycket samma paragraf, till den del arkivet hör till sådan verksamhet som avses i första stycket samma paragraf.

För sådana juridiska personer som avses i 2 kap. 3 a § andra stycket offentlighets- och sekretesslagen finns bestämmelser om vård och bevarande av allmänna handlingar i 29 kap. 16 f § skollagen (2010:800).

8 §

Regeringen bestämmer vilken arkivmyndighet som ska finnas för tillsynen över de statliga myndigheterna. Tillsynen över att sådana organ som avses i 2 § fullgör sina skyldigheter enligt 3–6 §§ ska skötas av den statliga arkivmyndigheten.

Kommunstyrelsen är arkivmyndighet i kommunen och regionstyrelsen i regionen, om inte kommunfullmäktige eller regionfullmäktige har utsett någon annan nämnd eller styrelse till arkivmyndighet.

Den kommunala arkivmyndigheten ska se till att sådana juridiska personer som avses i 2 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) fullgör sina skyldigheter enligt 3–6 §§ denna lag. I de fall flera kommuner eller flera regioner bestämmer tillsammans i ett sådant företag fullgörs uppgiften

Den kommunala arkivmyndigheten ska se till att sådana juridiska personer som avses i 2 a § första stycket fullgör sina skyldigheter enligt 3–6 §§. I de fall flera kommuner eller flera regioner bestämmer tillsammans i ett sådant företag som avses i 2 a § första stycket 1 fullgörs uppgiften av

av arkivmyndigheten i den kommun eller region som kommunerna eller regionerna kommer överens om.

arkivmyndigheten i den kommun eller region som kommunerna eller regionerna kommer överens om. *För sådana huvudmän som avses i 2 a § första stycket 2 fullgörs uppgiften av arkivmyndigheten i den kommun där huvudmannen bedriver verksamhet som omfattas av godkännandet som huvudman inom skolväsendet. I de fall huvudmannen bedriver sådan verksamhet i flera kommuner fullgörs uppgiften för handlingar som avser en förskole- eller skolenhet, ett fritidshem eller en administrativ enhet av den kommun där enhetens arkiv bildas.*

Tillsynen över att sådana enskilda organ som avses i 1 § tredje stycket 1 fullgör sina skyldigheter enligt 3–6 §§ ska skötas av den statliga arkivmyndigheten i de fall det enskilda organet förvarar ett statligt arkiv och av de kommunala arkivmyndigheterna i de fall det enskilda organet förvarar ett kommunalt arkiv.

Den statliga arkivmyndigheten ska också sköta tillsynen över att Svenska kyrkan och dess organisatoriska delar fullgör sina skyldigheter enligt 3–6 §§ avseende handlingar som förvaras med stöd av lagen (1999:288) om överlämnande av allmänna handlingar till Svenska kyrkan eller någon av dess organisatoriska delar för förvaring, m.m.

Särskilt om vissa arkiv under kommunal tillsyn

16 a §

Regeringen eller den kommun som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om arkivvården hos sådana huvudmän som avses i 2 a § första stycket 2.

En kommun får meddela föreskrifter om avgifter för tillsyn av arkiven hos sådana huvudmän och för mottagande och förvaring av övertagna arkiv från sådana huvudmän.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2029.

3 Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800)

Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (2010:800)

dels att 10 kap. 41 §, 11 kap. 40 §, 14 kap. 18 §, 15 kap. 34 §, 18 kap. 37 § och 29 kap. 1, 14 och 18 §§ ska ha följande lydelse,

dels att punkt 3 och 13 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till lagen (2025:729) om ändring i den lagen ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas åtta nya paragrafer, 29 kap. 15–16 f §§, och närmast före 29 kap. 15 § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

10 kap.

41 §¹

Den kommun där den fristående skolan är belägen har rätt till insyn i verksamheten så att kommunen ska kunna fullgöra sina skyldigheter enligt denna lag *och tillgodose allmänhetens behov av insyn.*

Den kommun där den fristående skolan är belägen har rätt till insyn i verksamheten så att kommunen ska kunna fullgöra sina skyldigheter enligt denna lag.

11 kap.

40 §²

Den kommun där den fristående skolan är belägen har rätt till insyn i verksamheten så att kommunen ska kunna fullgöra sina skyldigheter enligt denna lag *och tillgodose allmänhetens behov av insyn.*

Den kommun där den fristående skolan är belägen har rätt till insyn i verksamheten så att kommunen ska kunna fullgöra sina skyldigheter enligt denna lag.

14 kap.

18 §³

Den kommun där den fristående skolan som anordnar fritidshem är belägen har rätt till insyn i verksamheten så att kommunen ska kunna fullgöra sina skyldigheter enligt denna lag *och tillgodose allmänhetens behov av insyn.*

Den kommun där den fristående skolan som anordnar fritidshem är belägen har rätt till insyn i verksamheten så att kommunen ska kunna fullgöra sina skyldigheter enligt denna lag.

¹ Senaste lydelse 2014:903.

² Senaste lydelse 2014:903.

³ Senaste lydelse 2014:903.

15 kap.34 §⁴

Den kommun där den fristående skolan är belägen har rätt till insyn i verksamheten så att kommunen ska kunna fullgöra sina skyldigheter enligt denna lag *och tillgodose allmänhetens behov av insyn.*

Den kommun där den fristående skolan är belägen har rätt till insyn i verksamheten så att kommunen ska kunna fullgöra sina skyldigheter enligt denna lag.

18 kap.37 §⁵

Den kommun där den fristående skolan är belägen har rätt till insyn i verksamheten så att kommunen ska kunna fullgöra sina skyldigheter enligt denna lag *och tillgodose allmänhetens behov av insyn.*

Den kommun där den fristående skolan är belägen har rätt till insyn i verksamheten så att kommunen ska kunna fullgöra sina skyldigheter enligt denna lag.

29 kap.1 §⁶

I detta kapitel finns bestämmelser om

- bosättning (2–5 §§),
- hemkommun och hemregion (6 §),
- utlandssvenska elever (7 §),
- personer med begåvningsmässig funktionsnedsättning (8 §),
- kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar (9 §),
- handläggning (10 och 11 §§),
- talerätt (12 §),
- samverkan och anmälan till socialnämnden (13 §),
- tystnadsplikt (14 §),

– rätt att ta del av allmänna handlingar hos enskilda mindre huvudmän (15–16 f §§),

- International Baccalaureate (17 §),
- överlämnande av betygshandlingar (18 §),
- informationsskyldighet (19 §),
- uppgiftsskyldighet (19 a och 19 b §§), och
- övriga bemyndiganden (20–29 §§).

Lydelse enligt SFS 2025:729

Föreslagen lydelse

14 §

Den som är eller har varit verksam i enskilt bedriven förskola, enskilt bedrivit fritidshem eller inom sådan enskilt bedriven verksamhet som

⁴ Senaste lydelse 2014:903.

⁵ Senaste lydelse 2014:903.

⁶ Senaste lydelse 2025:182.

avses i 25 kap., får inte obehörigen röja vad han eller hon därvid har fått veta om enskildas personliga förhållanden.

Den som är eller har varit verksam inom annat enskilt bedrivna verksamhet enligt denna lag än som avses i första stycket får inte obehörigen röja vad han eller hon i sådan elevhälsoverksamhet som avser psykologisk, psykosocial eller specialpedagogisk insats eller i särskild elevstödande verksamhet i övrigt har fått veta om någons personliga förhållanden. Han eller hon får inte heller obehörigen röja uppgifter i ett ärende om tillrättaförande av en elev eller om skiljande av en elev från vidare studier.

Den som är eller har varit verksam inom enskilt bedrivna gymnasieskola eller enskilt bedrivna anpassad gymnasieskola får inte obehörigen röja vad han eller hon har fått veta om någons personliga förhållanden i ett ärende enligt 22 kap. 14 § om mottagande till utbildning där distansundervisning används.

För det allmännas verksamhet gäller bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

För det allmännas verksamhet och för verksamhet hos enskilda huvudmän inom skolväsendet som avses i 2 kap. 3 a § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) finns bestämmelser i den lagen.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Rätt att ta del av allmänna handlingar hos enskilda mindre huvudmän

15 §⁷

För enskilda mindre huvudmän inom skolväsendet gäller 16–16 f §§.

Med enskilda mindre huvudmän avses huvudmän som

1. har högst 450 barn eller elever, eller

2. ingår i en koncern där koncernföretagen är godkända som huvudmän inom skolväsendet, och har sammanlagt högst 450 barn eller elever.

Den som är huvudman för endast förskola anses som enskild mindre huvudman om huvudmannen

1. har högst 100 barn, eller

2. ingår i en koncern där koncernföretagen är godkända som huvudmän för endast förskola och sammanlagt har högst 100 barn.

⁷ Tidigare 15 § upphävd genom 2015:73.

16 §⁸

Om en huvudman inte längre uppfyller förutsättningarna enligt 15 § gäller inte 5 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) eller arkivlagen (1990:782) för handlingar som har kommit in till eller upprättats hos huvudmannen när förutsättningarna var uppfyllda.

16 a §

En huvudman som avses i 15 § ska behandla en begäran om att få ta del av en allmän handling inom den tid som är rimlig med hänsyn till det som begäran omfattar, verksamhetens omfattning och organisation samt andra särskilda omständigheter.

16 b §

Hos en huvudman som avses i 15 § har den som begär att få ta del av en allmän handling som får lämnas ut, rätt att utan avgift ta del av handlingen på stället på ett sådant sätt att den kan läsas eller avlyssnas eller uppfattas på annat sätt. En handling får även skrivas av, avbildas eller tas i anspråk för ljudöverföring. Kan en handling inte tillhandahållas utan att en sådan del av handlingen som inte får lämnas ut röjs, ska den i övriga delar göras tillgänglig för sökanden i avskrift eller kopia.

Huvudmannen är inte skyldig att tillhandahålla en handling på stället, om det möter svårigheter.

Den som önskar ta del av en allmän handling hos en sådan huvudman har även rätt att mot en fastställd avgift få en avskrift eller kopia av den allmänna handlingen eller, när det är lämpligt, få den i

⁸ Tidigare 16 § upphävd genom 2015:73.

elektronisk form på annat sätt än genom direktåtkomst.

16 c §

En huvudman som avses i 15 § får inte på grund av att någon begär att få ta del av en allmän handling efterforska vem denne är eller vilket syfte han eller hon har med sin begäran i större utsträckning än vad som behövs för att huvudmannen ska kunna pröva om det finns hinder mot att handlingen lämnas ut. I fall som avses i 16 b § andra stycket får dock huvudmannen även efterfråga kontaktuppgifter för att kunna lämna ut de begärda handlingarna på annat sätt än att tillhandahålla dem på stället.

16 d §

En sådan sammanställning som avses i 2 kap. 6 § andra stycket tryckfrihetsförordningen ska inte anses förvarad hos en sådan huvudman som avses i 15 §.

16 e §

En huvudman som avses i 15 § ska upprätta en beskrivning som ger information om

- huvudmannens organisation och verksamhet,*
- vem hos huvudmannen som kan lämna närmare upplysningar om huvudmannens allmänna handlingar,*
- vilka bestämmelser om sekretess som huvudmannen vanligen tillämpar på uppgifter i sina handlingar, och*
- uppgifter som huvudmannen regelbundet hämtar från eller lämnar till andra samt hur och när detta sker.*

För en sådan huvudman gäller inte heller bestämmelserna i 5 kap. 1 och 2 §§ offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Denne ska i stället hålla allmänna handlingar

ordnade så att det utan svårighet kan fastställas om de har kommit in eller upprättats. Allmänna handlingar som uppenbart är av ringa betydelse för verksamheten behöver dock inte hållas ordnade.

16 f §

En huvudman som avses i 15 § ska bevara och vårda allmänna handlingar så att rätten att ta del av dem kan tillgodoses i minst sju år. Handlingarna får dock gallras tidigare i samma utsträckning som är föreskrivet för motsvarande kommunal verksamhet i den kommun där huvudmannens verksamhet bedrivs.

18 §

Huvudmannen för en fristående skola där betyg sätts ska lämna över elevernas slutbetyg eller de betygsdokument som eleven får efter fullföljd gymnasieutbildning till den kommun där skolan är belägen.

En huvudman för en fristående skola där betyg sätts, som är en sådan huvudman som avses i 15 § eller en fysisk person, ska lämna över elevernas slutbetyg eller de betygsdokument som eleven får efter fullföljd gymnasieutbildning till den kommun där skolan är belägen.

Lydelse enligt SFS 2025:729

3. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för utbildning och annan verksamhet som bedrivs före den 1 juli 2028, med undantag för bestämmelserna i 3 kap. 12 j § i den äldre lydelsen som gäller för utbildning och annan verksamhet som bedrivs före den 1 januari 2028.

Föreslagen lydelse

3. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för utbildning och annan verksamhet som bedrivs före den 1 juli 2028, med undantag för bestämmelserna i 3 kap. 12 j § i den äldre lydelsen som gäller för utbildning och annan verksamhet som bedrivs före den 1 januari 2028. *I stället för den upphävda 9 kap. 22 § gäller att den kommun där den fristående skolan är belägen har rätt till insyn i verksamheten så att kommunen ska kunna fullgöra sina skyldigheter enligt denna lag.*

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2027.

2. För den som är eller har varit verksam i enskilt bedriven verksamhet gäller 29 kap. 14 § skollagen i den äldre lydelsen för förhållanden som är hänförliga till tiden före ikraftträdandet.

3. Under 2027 och 2028 ska bestämmelserna i 29 kap. 16 f § tillämpas även på sådana juridiska personer som är godkända som enskilda huvudmän inom skolväsendet men som inte omfattas av 2 kap. 3 a § andra stycket offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

4 Förslag till lag om ändring i lagen (2017:151) om meddelarskydd i vissa enskilda verksamheter

Härigenom föreskrivs att 3 § lagen (2017:151) om meddelarskydd i vissa enskilda verksamheter ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §¹

Lagen gäller inte för aktiebolag, handelsbolag, ekonomiska föreningar och stiftelser där kommuner, regioner eller kommunalförbund utövar eller har utövat ett rättsligt bestämmande inflytande enligt 2 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) *och inte heller för* de organ som anges i bilagan till offentlighets- och sekretesslagen beträffande den verksamhet som anges där.

Lagen gäller inte för

1. aktiebolag, handelsbolag, ekonomiska föreningar och stiftelser där kommuner, regioner eller kommunalförbund utövar eller har utövat ett rättsligt bestämmande inflytande enligt 2 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400),

2. sådana enskilda huvudmän inom skolväsendet som avses i 2 kap. 3 a § offentlighets- och sekretesslagen beträffande den verksamhet som anges där, och

3. de organ som anges i bilagan till offentlighets- och sekretesslagen beträffande den verksamhet som anges där.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2027.

¹ Senaste lydelse 2019:974.

5 Förslag till lag om ändring i lagen (2021:443)
om ändring i offentlighets- och sekretesslagen
(2009:400)

Härigenom föreskrivs att ikraftträdandebestämmelsen till lagen (2021:443) om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

Föreslagen lydelse

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2027.