



## Tjänsteskrivelse

### Datum

2024-10-04

### Vår referens

Suzanne Sandberg

Stadsarkivarie

Petter.Bjorkstrand@malmo.se

## Remiss Utbildningsdepartementet - Offentlighetsprincipen eller insynslag (SOU 2024:28) och Offentlighetsprincipen med lätttnadsregler för mindre enskilda huvudmän i skolväsendet Svar senast 28 oktober KN-2024-4524

### Sammanfattning

I SOU 2024:28 föreslås att förskolor, fritidshem, grundskolor, gymnasieskolor, komvux och folkhögskolor i privat regi men med allmän finansiering och uppdrag från kommuner blir föremål för insyn och allmänna handlingar som skapas här tillsynas av kommunens arkivmyndighet och handlingarna som ska bevaras levereras till kommunarkiv. Ur arkivperspektivet är förslaget spännande. Det kan underlätta bevarandet av för samhället och individen viktig information så som betyg på grundskolenivå och elevhälsa med vaccinationsintyg. Det finns dock flera delar som borde utredas vidare. Exempelvis finansieringen av den långsiktiga arkivförvaringen och av arkivtillsynen. Samt vilka förväntningar som kan ställas på tillsyn och likabehandling mellan olika kommuner. Det finns förslag på hur större koncerner hanteras och på hur inköpta komvuxkurser arkiveras. Dessa skulle behöva problematiseras vidare. Slutligen uppmärksammas en i sammanhanget underutnyttjad statlig tillgång när det gäller betygsdokument.

### Förslag till beslut

Kulturnämnden föreslår kommunfullmäktige besluta att remissen anses besvarad rörande arkivaspekten.

### Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse - Arkivaspekten av SOU 2004:28
- Yttrande - Remiss SOU 2024:28 besvara rörande arkivaspekten
- Förslag till medborgarnära nationell betygsdatabas



## Beslutsplanering

Kulturnämndens Ordförandeberedning 2024-10-01

Kulturnämndens arbetsutskott 2024-10-10

Kulturnämnden 2024-10-24

## Beslutet skickas till

Kommunfullmäktige i Malmö

## Ärendet

Malmö stadsarkiv har fått i uppgift att förbereda yttrande på remiss rörande förslag i SOU 2024:28, *Offentlighetsprincipen eller insynslag. Allmänhetens insyn i enskilda aktörer inom skolväsendet* i de delar som rör arkiv.

Utredningen föreslår ökad insyn och handlingsoffentlighet inom friskolor på alla nivåer. I förslaget ingår att kommunen genomför arkivtillsyn och tar emot leveranser för arkivering. Då förslaget ska träda i kraft antingen 1 juli 2026 eller 1 januari 2027, lär leveranserna gälla digitala handlingar till e-arkivet. Finansiering av detta ska ske genom att kommunen tar ut avgift med självkostnadsprincip för tillsyn, leveranser och bevarande av arkiv.

Allmänna handlingars bevarandevärde är formulerat i arkivlagen som att bevarande sker utifrån:

- Rätten att ta del av allmänna handlingar
- Juridiska behov
- Förvaltningens behov
- Forskningens behov

Fokus på bevarandenaspekten i utredningen har legat på insyn och juridik. För att minimera kostnader för de privata aktörerna och samhället tonas kulturarvsaspekten ner generellt. Förslaget kan utifrån detta leda till att det kommer finnas fler parallella arkiv för samma skola. Vid respektive skola förvaras handlingar av mer kulturhistoriskt värde för att berätta själva skolans historia, på ortens kommunarkiv förvaras några handlingar och vid eventuellt koncernarkiv/huvudman förvaras ytterligare information. Detta kan vara ett problem då det kan bli svårt att få ett helhetsgrepp av vilken information som finns bevarad om respektive skola. En ytterligare aspekt på detta kan vara att de kulturhistoriska handlingarna som inte förs till kommunarkiv helt gallras bort vilket vore en förlust både för den enskilda skolan och samhället i stort.



Generellt finns flera frågor runt finansiering och tillsyn av arkiv som skulle behöva utredas mer fördjupat innan förslaget träder i kraft. Det är osäkert om tidsfrist fram till 2026 räcker. Till år 2026 kommer så gott som alla allmänna handlingar som hanteras skapas och långtidsförvaras digitalt. Som utredningen konstaterat kommer det innebära en annorlunda kostnadsbild för långtidslagring jämfört med analoga arkiv. Det kommer också finnas olika variationer i landet både rörande förmåga, processer och hantering i stort. Det finns särskilt frågetecken runt finansiering av den långsiktiga administrationen och förvaringen.

Att huvudmän skulle införskaffa egna e-arkiv kan diskuteras. Det kan vara mer kostnadseffektivt att leverera handlingarna till respektive kommuns e-arkiv direkt från verksamhetssystemet än att utveckla egna lösningar.

Gällande frågan om arkivtillsyn vore det bra att ytterligare fördjupa vilka förväntningar som finns på tillsynsuppdraget. I utredningen framförs exempel på 24h tillsyn per år. I jämförelse med kommunala förskolor och skolor ter sig detta som tämligen ambitiöst. Råd och tillsyn sker ofta fördjupat i olika projekt eller perioder. Ibland uppkommer tillsynen på grund av akuta händelser och behov från skolorna själva och ibland efter planerade insatser från kommunarkivet.

Obekräftade uppgifter uppger att upp mot 40% av kommunerna i Sverige saknar arkivarietkompetens på plats. Detta rör sig säkert om mindre kommuner men de kan likväl ha stor effekt för möjligheten att bedriva effektiv arkivtillsyn på friskolor på dessa orter.

En särskild aspekt gäller förhållande till koncernerna där det kan finnas lokala aspekter som behöver lyftas. För de stadsarkiv som har huvudkontor för större koncerner inom sina gränser bör det finnas utrymme för ytterligare resursförstärkningar då uppdraget dessutom bör innebära samordningsansvar rörande frågor som kommer från flera andra kommuner. I utredningen nämns huvudman med 44 st enheter.

Frågan är komplex. Det finns både olika storlekar på verksamheter och olika krav beroende på verksamheter. De olika skolformerna har olika utmaningar.

### **Förskolor och fritidshem**

Generellt har förskolor och fritidshem inte bevarat arkiv bakåt i tiden på samma sätt som skolor. Det som bevarats i Malmö gäller övergripande administration inom personal och bokföring. Endast i enstaka fall finns det kvar exempel på aktiviteter, fotografier och annan dokumentation av själva verksamheten. I stadens egna arkivredovisningar (dokumenthanteringsplaner) är så gott som all information som



skapas ute på förskolor och fritidshem gallringsbart inom minst 7 år. I Utbildningsdepartementets betänkande föreslås en förenkling av kraven för de minsta enheterna inom berörda verksamheter. I denna grupp ingår flera fritidshem och förskolor. Detta förslag låter tilltalande då det ur samhällsekonomiskt hänseende är bättre att satsa resurser på större enheter och särskilt på skolor. Samtidigt är det ur ett kulturhistoriskt perspektiv värdefullt att det finns bevarade arkiv även från dessa verksamheter.

### **Grundskolor**

Utredningen skulle innebära större möjligheter att nå ut och ställa krav på fristående grundskolor, vilket vore positivt. Vid grundskolorna sker vaccinering och andra insatser inom elevhälsan. Denna information efterfrågas frekvent hos tidigare elever. Vidare är betygsuppgifter både från årskurs 8 och 9 ofta efterfrågade. För tidigare elever som har lämnat grundskolan utan godkända betyg kan dessa uppgifter vara av vikt för att få rätt stöd i komvux.

### **Gymnasieskolor**

Redan idag levererar gymnasie-friskolor betygshandlingar, och till viss del skolhälsovårdsjournaler till Malmö stadsarkiv. Idag finansierar Malmö stad tillhandahållande, vård och förvaring av friskolornas levererade arkiv. För 2023 uppgick kostnaden till 22 tkr, fördelat på cirka 50 hyllmeter. Under 2024 påbörjas första leveransen från friskola till e-arkiv. Flera av de inlevererade arkiven tillhör friskolor som är avslutade. Även med en finansieringsmodell enligt förslaget i utredningen lär de avslutade skolorna få finansieras av kommunen.

### **Komvux och folkhögskolor**

Kurser inom komvux upphandlas av fria aktörer och folkhögskolor håller kurser i sfi. Det är inte ovanligt att dessa är geografiskt placerade i andra kommuner. Utredningen är något otydlig om hur hanteringen ska ske i detta hänseende. Det förekommer både att vuxenutbildning skickar betygshandlingar till kommun som beställt utbildningen och att komvux/folkhögskola behåller betygshandlingarna i den kommun där skolan har sin verksamhet. Ett förtydligande konsekvent förhållningssätt skulle vara önskvärt redan idag.

Upphandlingsperioden för komvuxutbildningar kan vara 4 år och efter avslutat engagemang är tanken enligt utredningen att de allmänna handlingarna levereras till kommunarkivet. Väl i kommunarkivet tillkommer kostnader framöver för förvaring och hantering. I utredningen föreslås att kommunerna ska hantera detta utan ersättning.



För att summera konsekvenserna av förslaget kommer kommunarkiven få ökade kostnader som inte täcks av avgifter till friskolor. Även om storleken på dessa kostnader ur ett större perspektiv kan verka små så kan det ur de enskilda arkivens perspektiv bli betydande. Samtidigt innebär förslaget att arkiven kan ställa högre krav på friskolorna och på så vis lättare säkra exempelvis grundskolebetyg och handlingar från elevhälsa för framtiden. En viktig insats för medborgarna och samhället i stort.

### **Förslag att lyfta i detta sammanhang, medborgarnära statlig tjänst för betygshantering**

De generellt allra viktigaste skolhandlingar på lång sikt, för både på individuellt och samhälleligt plan är betygshandlingarna. Svenska kommunarkiv lägger sammanlagt ner runt 50 miljoner kronor årligen på att leta fram betygshandlingar och skapa lokala e-tjänster för betyg. Som medborgare kan du behöva kontakta flera olika kommuner beroende på var du har bott och studerat. Det kan ta många dagar för att samla ihop alla betygsdokument som behövs exempelvis för att söka utbildning eller arbete. Störst problem gäller komvuxbetyg och andelen personer som behöver komplettera studieresultat med utbildningar som vuxen bara växer.

I SOU 2024:28 öppnas det upp för centrala lösningar rörande koncernarkiv. Med dagens digitala lösningar är inte den lokala förankringen lika viktig.

I samma anda borde det skapas en statlig medborgarportal för betyg. Nästan alla komvux- och gymnasieskolor i Sverige skickar årligen in digitala betygsuppgifter till en databas (Beda) som förvaltas av UHR. Dessa betygsuppgifter utgör sedan grunden för antagning på statliga universitet och högskolor. Det har dock tolkats som att betygsdokumenten som förts till UHR inte kan fungera som betygshandlingar för medborgarna själva eftersom de saknar rektors underskrift. Det borde finnas vägar att gå runt detta.

I skrivelse från Malmö, Uppsala, Helsingborg, Örebro m. fl. stadsarkiv från juni 2021 (KN- 2021-2648) riktad till regeringen, föreslås att Sverige satsar på en samlad betygstjänst som utgår från uppgifterna som samlats in av UHR. Detta skulle effektivisera hanteringen avsevärt, skapa snabbare svarstider för den enskilda och öka likabehandling och rättssäkerhet i stort. Svaret vi fick 2022 var att det inte var aktuellt att undersöka möjligheten för en nationell medborgarnära betygstjänst. Nu kanske tiden är mogen?



## **Ansvariga**

Annika Cedhagen, kulturdirektör