

Handläggare
Peter Alexanderson
Telefon: 08-508 33 714
Johan Adolfsson
Telefon: 508 33 926**Till**
Utbildningsnämnden
2017-02-02

Ökad insyn i välfärden

Svar på remiss från kommunstyrelsen, dnr: 001804/2016

Förvaltningens förslag till beslut

1. Utbildningsnämnden överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen som svar på remissen.
2. Beslutet justeras omedelbart.

Tony Mufic
UtbildningsdirektörMalin Eriksson
Avdelningschef

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har remitterat regeringens utredning Ökad insyn i välfärden till utbildningsnämnden. Utredningen föreslår att offentlighetsprincipen ska gälla för offentligt finansierad, privat utförd vård och omsorg samt utbildning inom vissa skol- och utbildningsformer. Det medför att arkivlagen ska göras tillämplig på arkiven hos enskilda juridiska personer som driver offentligt finansierad vård och omsorg samt utbildning inom vissa skol- och utbildningsformer.

Förvaltningen ser i huvudsak positivt på utredningens förslag men i vissa delar har förvaltningen invändningar eller anser att det finns behov av att ytterligare förtydliganden. Invändningarna avser undantaget från offentlighetsprincipen för de privata öppna fritidsverksamheterna. Det behövs även förtydliganden kring offentlighet och sekretess för den kommunala tillsynen liksom för meddelarfriheten och företagshemligheter i de fall där verksamheten bara delvis är finansierad av offentliga medel.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom avdelningen för ekonomi och styrning i samverkan med förvaltningens övriga avdelningar.

Bakgrund/Ärendet

Utbildningsnämnden har fått regeringens utredning Ökad insyn i välfärden, SOU 2016:62, på remiss från kommunstyrelsen.

Utredningen tillsattes i september 2015 av regeringen för att utarbeta ett förslag om hur offentlighetsprincipen kan införas i offentligt finansierad privat utförd vård och omsorg samt utbildning inom vissa skol- och utbildningsformer. Den färdiga utredningen föreslår att offentlighetsprincipen ska införas i offentligt finansierad, privat utförd välfärd. Enskilda juridiska personer ska med vissa undantag jämföras med myndigheter vid tillämpningen av offentlighets- och sekretesslagen (OSL). Förslaget medför att enskilda juridiska personer ska iakttä reglerna i offentlighets- och sekretesslagen om hanteringen av offentliga handlingar. Införandet av offentlighetsprincipen i offentligt finansierade, privat utförda välfärdsverksamheter för med sig ett antal nya krav på privata aktörer. De ska bland annat vara skyldiga att registrera sina handlingar och att skyndsamt handlägga framställningar om utlämnande av allmänna handlingar enligt samma principer som gäller för myndigheter.

Arkivlagen görs tillämplig på arkiven hos enskilda juridiska personer som driver offentligt finansierad välfärd. Den kommunala arkivmyndigheten ska vara arkivmyndighet för kommunala verksamheter som utförs av en privat utförare. För landstingskommunala verksamheter är det arkivmyndigheten i landstingen som ska vara arkivmyndighet. Det blir möjligt för kommuner och landsting att meddela föreskrifter om arkivvård. Kommuner och landsting ges också rätt att meddela föreskrifter om avgifter för tillsyn och förvaring av arkiven.

Förslaget medför vissa konsekvenser för privata aktörer som bedriver offentligt finansierad välfärdsverksamhet, eftersom det kommer att leda till en ökad administration och vissa kostnader. Införandet av offentlighetsprincipen bedöms inte medföra någon märkbar skillnad för brukare i fråga om skydd för deras integritet.

Bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 januari 2019.

Handlingar som kommit in till eller som upprättats hos privata aktörer före denna dag ska enligt förslaget inte omfattas av den nya regleringen.

Nedan följer en sammanfattning av utredningens bedömningar och förslag. Alla bedömningar och förslag som utredningen lägger fram finns med som sammanfattningar, även när de inte innebär någon förändring från dagens lagstiftning.

Offentlighetsprincipen i offentligt finansierad, privat utförd välfärd

Förslag: Offentlighetsprincipen ska, med några undantag, införas hos privata aktörer som bedriver offentligt finansierad verksamhet inom hälso- och sjukvård, omsorg samt skola.

Fysiska personer

Bedömning: Fysiska personer som bedriver offentligt finansierad verksamhet inom välfärden bör inte omfattas av offentlighetsprincipen.

Juridiska personer som bedriver verksamhet av begränsad omfattning

Bedömning: Några undantag för juridiska personer som bedriver offentligt finansierad verksamhet av begränsad omfattning bör inte införas.

Idéburna verksamheter

Bedömning: Några undantag för privata aktörer som bedriver idéburna verksamheter bör inte införas.

Särskilda undantag för privata utförare som bedriver verksamheter som utgör hälso- och sjukvård samt omsorg

Bedömning: Några särskilda undantag för enskilda juridiska personer som bedriver offentligt finansierad verksamhet som utgör hälso- och sjukvård bör inte införas.

Förslag: För enskilda juridiska personer som bedriver offentligt finansierad omsorgsverksamhet ska offentlighetsprincipen endast omfatta verksamheter som utgör bistånd enligt socialtjänstlagen avseende barn och unga, äldre personer, personer med funktionsnedsättning eller personer med missbruksproblem.

Särskilda undantag för privata aktörer som bedriver verksamhet som regleras i skollagen

Bedömning: Verksamheter enligt 24 kap. skollagen, med undantag för folkhögskola som bedriver utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare, och verksamheter enligt 25 kap. skollagen bör inte omfattas av offentlighetsprincipen. Det innebär att verksamheterna som omfattas av det föreslagna undantaget är utbildning vid särskilda ungdomshem, utbildning för intagna i kriminalvårdsanstalt, utbildning för barn och elever som vårdas på sjukhus eller en institution som är knuten till ett sjukhus,

utbildning i hemmet eller på annan lämplig plats, annat sätt att fullgöra skolplikten, pedagogisk omsorg som erbjuds i stället för förskola eller fritidshem, öppen förskola, öppen fritidsverksamhet samt omsorg under tid då förskola eller fritidshem inte erbjuds.

Begränsning av offentlighetsprincipen till vissa slag av handlingar

Bedömning: Några begränsningar av offentlighetsprincipen till vissa slag av handlingar bör inte införas.

Ökad insyn på annat sätt än genom offentlighetsprincipen

Bedömning: Några principiella skäl för att öka insynen på något annat sätt än genom offentlighetsprincipen bedöms inte föreligga.

Offentlighetsprincipen införs genom nya bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen

Förslag: Offentlighetsprincipen ska införas genom tre nya bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen.

Privata utförare som bedriver verksamheter som utgör hälso- och sjukvård samt omsorg

Förslag: Genom två nya bestämmelser, 2 kap. 3 b och c § OSL, ska enskilda juridiska personer som bedriver offentligt finansierad hälso- och sjukvård samt omsorg jämnställas med myndigheter vid tillämpningen av offentlighets- och sekretesslagen.

Privata aktörer som bedriver verksamheter som regleras i skollagen

Förslag: Genom en ny bestämmelse, 2 kap. 3 a § OSL ska privata aktörer som bedriver viss verksamhet som regleras i skollagen jämnställas med myndigheter vid tillämpningen av offentlighets- och sekretesslagen.

Meddelarskydd ska införas

Förslag: Bestämmelsen i 13 kap. 2 § OSL om meddelarskydd för anställda och uppdragstagare ska gälla även för anställda och uppdragstagare hos sådana enskilda juridiska personer som omfattas av offentlighetsprincipen genom de föreslagna bestämmelserna i 2 kap. 3 a–c §§ OSL.

Översyn av materiella bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen

Bedömning: Några ändringar av de materiella sekretessbestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen bedöms inte vara nödvändiga.

Sekretessprövning, beslut och överklagande

Förslag: Ett tillägg ska göras i 6 kap. 11 § OSL om vilka handlägningsbestämmelser i förvaltningslagen som är tillämpliga. För beslut att inte lämna ut en allmän handling eller att lämna ut den med förbehåll och vid överklagande av sådana beslut ska kommunala företag (2 kap. 3 § OSL), enskilda organ upptagna i bilagan till offentlighets- och sekretesslagen (2 kap. 4 § OSL) samt privata aktörer som omfattas av förslaget tillämpa bestämmelserna i 21 § andra stycket första meningen, 23–25 §§ och 30 § första meningen FL.

Registrering av allmänna handlingar

Förslag: Vissa handlingar som innehåller sekretessreglerade uppgifter i verksamheter som drivs av privata utförare inom hälso- och sjukvården samt omsorgen ska omfattas av undantaget från registreringskyldigheten i 2 § offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641), OSF.

Tystnadsplikt enligt speciallagar

Förslag: En erinran om att offentlighets- och sekretesslagen gäller i privata aktörers offentligt finansierade verksamhet ska införas i bestämmelserna om tystnadsplikt i 6 kap. 12–14 och 16 §§ produktsäkerhetslagen (PSL), 15 kap. 3 § socialtjänstlagen (SoL) och 29 kap. 14 § skollagen.

Arkivlagen

Förslag: Privata utförare som bedriver offentligt finansierad verksamhet inom hälso- och sjukvård och omsorg ska tillämpa arkivlagen (1990:782). Detsamma ska gälla för enskilda huvudmän för förskolor och fritidshem, för enskilda juridiska personer som enligt avtal med kommun, enskild huvudman eller landsting utför uppgifter enligt 23 kap. skollagen (entreprenad) samt för enskilda juridiska personer som enligt 24 kap. 11–15 §§ skollagen bedriver utbildning vid folkhögskola som motsvarar kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare. Kommunala respektive landstingskommunala arkivmyndigheter i den kommun respektive det landsting där verksamheten bedrivs ska vara arkivmyndighet för verksamhet som överlämnats till privata utförare och därmed ha tillsyn över dessa.

Kommunala arkivmyndigheter ska vara arkivmyndighet för arkiv hos privata huvudmän för förskola och fritidshem och därmed ha tillsyn över dessa. Om privat aktörs verksamhet upphör, ska dennes arkiv överlämnas till arkivmyndigheten inom tre månader. Ett bemyndigande som möjliggör för en kommun eller ett landsting att meddela föreskrifter rörande arkiven införs. En kommun eller ett

landsting får meddela föreskrifter om avgifter för tillsyn av arkiven och för förvaring av övertagna arkiv.

Kommunallagen

Förslag: Bestämmelsen i 3 kap. 19 a § kommunallagen (KL) om skyldigheten att tillförsäkra allmänheten insyn i verksamhet som överlämnas till privata utförare ska inte gälla då en kommun eller ett landsting sluter avtal med sådana enskilda juridiska personer som avses i 2 kap. 3 a–c § OSL. Någon övergångsbestämmelse bedöms inte vara nödvändig.

Skollagen

Bedömning: Några ändringar i skollagen, med undantag för 29 kap. 14 §, bedöms inte vara nödvändiga.

Tillgänglighet

Bedömning: Några nya regler om tillgänglighet, motsvarande den i 5 § förvaltningslagen (FL), för företag och organ som tillämpar offentlighets- och sekretesslagen föreslås inte.

Brukares rätt att ta del av handlingar i sin personakt m.m.

Förslag: Tillämpningsområdet av 7 kap. 4 § SoL, 23 c § lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) och 8 kap. 2 § patientdatalagen (PDL) ska begränsas till enskilda verksamheter i vilka offentlighetsprincipen inte är tillämplig.

Avgiftsförordningen

Förslag: Enskilda juridiska personer som avses i 2 kap. 3 a–c §§ OSL ska tillämpa bestämmelserna i 15–19 och 22–24 §§ avgiftsförordningen (1992:191).

EU-rätten

Bedömning: Utredningen bedömer att förslaget är förenligt med EU-rätten.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Utbildningsnämnden svarade på remiss om ökad insyn i fristående skolor vid nämndens sammanträde i december 2015. I likhet med vad förvaltningen framförde om remissen om ökad insyn i fristående skolor ser förvaltningen positivt på utredningens förslag om ökad insyn i offentligt finansierad, privat utförd välfärdsverksamhet. Införandet av offentlighetsprincipen i sådan verksamhet skulle innebära att lika villkor vad gäller medborgarnas insyn skulle gälla mellan alla huvudmän. Vidare kommer det att underlätta den insyn som förvaltningen genomför inom ramen för skollagen. Det är också positivt att medborgarna kan få insyn i hur de offentliga medlen används hos privata utförare samt få fördjupad

information om kvaliteten i verksamheten. Förvaltningen ser även positivt på förändringarna i arkivlagen. Det kommer att göra det lättare att bevara handlingar från privata verksamheter även om verksamheten upphör.

I vissa delar har förvaltningen dock invändningar mot utredningens förslag samt anser att det finns behov av att förtydliga ytterligare.

Förvaltningen anser att verksamheter enligt skollagens 24 kap och 25 kap också bör omfattas av offentlighetsprincipen. Utredningen föreslår ett undantag för dessa verksamheter med hänvisning till att de är av begränsad omfattning. Förvaltningen anser att verksamheterna som bedrivs i Stockholms stad enligt 24 kap och 25 kap skollagen inte är av begränsad omfattning, framförallt när det gäller pedagogisk omsorg som erbjuds i stället för förskola eller fritidshem, öppen förskola, öppen fritidsverksamhet samt omsorg under tid då förskola eller fritidshem inte erbjuds. Därför bör även dessa omfattas.

I dag saknas bestämmelser kring den kommunala tillsynen i offentlighets- och sekretesslagen. Förvaltningen anser att detta behöver kompletteras i samband med att offentlighetsprincipen utvidgas.

Frågan om utförare som bedriver verksamhet som delvis är offentligt och delvis privat finansierad kan skapa gränsdragningsproblem när dessa verksamheter är integrerade i varandra. Det gäller bland annat följande.

- Frågan om meddelarfrihet och förbudet mot efterforskning och förbudet mot repressalier för anställda som finns i båda verksamheterna.
- Företagshemligheter, när det gäller vad som hör till vilken verksamhet, även om det finns skydd i OSL.

Förvaltningen anser att det kan uppstå tveksamheter om personal vid sådan verksamhet kan utnyttja sin meddelarfrihet utan att riskera repressalier och om gränsdragningen mellan företagshemligheter och offentliga handlingar eller vice versa. Det bör därför förtydligas.

Utbildningsförvaltningen föreslår att utbildningsnämnden överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen som svar på remissen och att beslutet justeras omedelbart.

Bilaga

Ökad insyn i välfärden, SOU 2016:62