

**Handläggare**  
Christer Bergman  
Telefon: 08-508 09 336

**Till**  
Norrmalms stadsdelsnämnd

## Ökad insyn i välfärden

Svar på remiss från kommunstyrelsen

### Förvaltningens förslag till beslut

1. Skrivelsen besvaras med förvaltningens tjänsteutlåtande.
2. Omdelbar justering.

Johanna Engman  
Stadsdelsdirektör

Susanna Halldin  
Avdelningschef

### Sammanfattning

Regeringen har beslutat om en utredning beträffande att utarbeta ett förslag om hur offentlighetsprincipen kan införas i offentligt finansierad privat utförd vård och omsorg samt utbildning inom vissa skol- och utbildningsformer genom en ändring av offentlighets- och sekretesslagen. Anställda och uppdragstagare i offentligt finansierade, privat utförda välfärdsverksamheter ska omfattas av meddelarskydd. Detta innebär att privata aktörer skulle ha en skyldighet att registrera sina handlingar och att skyndsamt handlägga framställningar om utlämnande av allmänna handlingar enligt samma principer som idag gäller för myndigheter.

Utredningen föreslår att arkivlagen skall tillämpas på arkiven hos enskilda juridiska personer som driver offentligt finansierad välfärd och den kommunala arkivmyndigheten skulle vara arkivmyndighet även för den kommunala verksamhet som överlåtits till en privat utförare.

Vissa aktörer bedriver verksamhet som fysiska personer och i mycket lite skala och det anses rimligt att bortse dessa från offentlighetsprincipen då dess krav i dessa fall skulle bli så betungande att de riskerar att leda till verksamhetavveckling. Därför föreslår utredningen att offentlighetsprincipen skulle begränsas till enbart juridiska personer. Även dödsbon och konkursbon skulle undantas då deras verksamhet normal avvecklas efter kort tid.

Förvaltningen ställer sig positiv till de föreslagna ändringarna.

## Bakgrund

Kommunstyrelsen har begärt ett yttrande med anledning av den inkomna remissen *Ökad insyn i välfärden*. Nämndens yttrande ska vara Kommunstyrelsen tillhanda senast den 3 februari 2017.

## Ärendet

Regeringen beslutade den 3 september 2015 att ge en särskild utredare i uppdrag att utarbeta ett förslag om hur offentlighetsprincipen kan införas i offentligt finansierad privat utförd vård och omsorg samt utbildning inom vissa skol- och utbildningsformer. Man utgick från att finna former för genomförandet utan att i onödan skapa ökad administration för utförarna och därmed ökade omkostnader. Utredningen utgick även från att patienternas, barnens, elevernas och övriga brukares integritet ska skyddas.

Utredningen föreslår genom tre nya paragrafer i 2 kap. offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) OSL att offentlighetsprincipen i princip ska genomföras i offentligt finansierad, privat utförd välfärd. Enskilda juridiska personer ska med vissa undantag jämföras med myndigheter vid tillämpningen av offentlighets- och sekretesslagen.

Ett tillägg föreslås i 6 kap 11 § OSL av innebörd att de som omfattas av bestämmelsen åläggs en skyldighet att lämna besvärshänvisning enligt 21 § andra stycket förvaltningslagen (1986:223).

Anställda och uppdragstagare i offentligt finansierade, privat utförda välfärdsverksamheter ska omfattas av meddelarskydd. Bestämmelsen i 13 kap. 2 § OSL utvidgas därför till att omfatta även juridiska personer som bedriver offentligt finansierad välfärd.

Detta skulle innebära att privata aktörer skulle ha en skyldighet att registrera sina handlingar och att skyndsamt handlägga framställningar om utlämnande av allmänna handlingar enligt samma principer som idag gäller för myndigheter.

Utredningen föreslår att arkivlagen skall tillämpas på arkiven hos enskilda juridiska personer som driver offentligt finansierad välfärd och den kommunala arkivmyndigheten skulle vara arkivmyndighet för den kommunala verksamhet som överlåtits till en privat utförare.

Bestämmelserna föreslås träda ikraft den 1 januari 2019 och handlingar som inkommit till eller som upprättats hos privata aktörer innan detta datum omfattas inte av den nya regleringen.

Offentlighetsprincipen ställer krav på de privata utförarna om att registrera allmänna handlingar, hålla dessa ordnade och vara tillgängliga för framställan om utlämnande samt skyndsamt sekretessprövning. Förutom detta ställs krav på arkiv, tillgänglighet och öppettider. Vissa aktörer bedriver verksamhet som fysiska personer och i mycket liten skala och utredningen anser det mycket rimligt att bortse dessa från offentlighetsprincipen då dess krav i dessa fall skulle bli så betungande att de riskerar att leda till verksamhetavveckling. Därför föreslår utredningen att offentlighetsprincipen skulle begränsas till enbart juridiska personer. Med andra ord skulle reglerna inte tillämpas på fysiska personer vilka bedriver välfärdsverksamhet. Detsamma skulle gälla dödsbon och konkursbon då deras verksamhet normalt avvecklas efter kort tid.

Enbart den del av verksamheten som finansieras av allmänna medel skulle omfattas av regleringen. Detta då regleringen skulle innebära att allmänheten ges möjlighet att undersöka hur de offentliga medlen används.

Utredningen påpekar att regleringen med stor sannolikhet leder till en ökad administration för de privata aktörerna. De stora aktörerna torde redan ha existerande organisation som kommer att ha möjlighet att hantera förändringarna. Utredningen påpekar även att de eventuellt ökade kostnaderna sannolikt kommer att läggas på det offentliga vid nya upphandlingar. Därför skulle möjliga farhågor om att de ökade kostnaderna skulle tas från verksamheten inte vara relevanta.

Införandet av offentlighetsprincipen innebär ett nytt regelverk för privata aktörer och kommer därför enligt utredningen sannolikt att leda till ökad administration och ökade kostnader. Utredningen menar att de tänkbara konsekvenserna för privata aktörer självfallet tas med i bedömningen om offentlighetsprincipen bör införas och vägs mot den nytta ökad insyn i en offentligt finansierad verksamhet skapar. Utredningen menar att offentlighetsprincipen möjliggör ökad insyn för allmänheten i syfte att underlätta kontrollen av användningen av allmänna medel samt även kan bidra till en ökad allmän granskning av verksamheten samt möjliggöra en debatt om olika kvalitetsaspekter i verksamheten.

Offentlighetsprincipen och framför allt arkiveringskravet kan också bidra till att bevara information i den offentligt finansierade, privat utförda välfärden. Det kan bland annat underlätta en kartläggning av patienters vårdhistoria och därmed garantera en god långsiktig vård och behandling. Bevarad information inom exempelvis hälso- och sjukvården kan också bidra till ett bättre underlag för framtida forskning, vilket enligt utredningen gynnar hela samhället. Utredningen menar att dessa allmänintressen väger tyngre än eventuella negativa effekter i form av ökad administration och kostnader i dessa offentligt finansierade, privat utförda verksamheter. Utredningen menar att offentlighetsprincipens införande i verksamheter som överlåtits genom avtal till privata utförare sannolikt kommer att återspeglas i upphandlingarna avseende den ökade administrativa kostnaden och därmed slutligen landa på det allmänna. Kommuner och landsting får så att säga betala för de privata utförarnas ökade administrativa kostnader. Enligt utredningen hade dessa kostnader hade ändå legat på det allmänna om den överförda verksamheten fortsatt att utföras i egen regi i stället för att överlåtas till en privat utförare.

Utredningen föreslår att arkivmyndighet för de privata aktörerna inom kommunal verksamhet även blir den kommunala arkivmyndigheten. Denna myndighet har rätt att komma med föreskrivningar gällande arkivering.

I allt större utsträckning köper kommuner och landsting verksamhet av privata aktörer istället för att utföra verksamheten i egen regi. Utredningen hävdar att denna utveckling har lett till att möjligheten till insyn i har minskat. Utredningen menar att medborgarnas möjlighet till insyn och att granska hur de offentliga medlen används är vitalt för en demokrati.

Då meddelarfriheten även skulle gälla de anställda hos de privata aktörerna menar utredningen att det skulle kunna leda till att eventuella brister och fel hos utövarna enklare kunde granskas offentligt och därmed skulle förändringarna leda till en förbättring för brukarna.

I dagsläget finns det dock en möjlighet för allmänheten till insyn. De privata företagen skickar redovisningar till den kommun som är dess uppdragsgivare. Kommunen samt Inspektionen för Vård och Omsorg (IVO) utövar tillsyn över de privata verksamheterna och kan kräva att få tillgång till handlingarna. Alla handlingar som inkommer till en myndighet betraktas som en allmän handling och omfattas av offentlighet- och sekretesslagen. Denna möjlighet anser

utredningen inte är tillräcklig då de privata aktörerna i mångt och mycket själva kontrollerar vad som ska göras offentligt eller att enbart de ärenden som granskas då skulle omfattas av offentlighet- och sekretesslagen. Detta ger enligt utredningen bara en möjlighet till insyn till skillnad mot den rättighet till insyn som offentlighets- och sekretesslagens införande skulle innebära.

### **Ärendets beredning**

Ärendet har beretts inom äldre- och socialtjänstavdelningen. Synpunkter har inhämtats från Norrmalms pensionärsråd samt Norrmalms råd för funktionshindersfrågor.

### **Rådets synpunkter och förslag**

Norrmalms pensionärsråd anser att förslaget är positivt och anser det bra med ökad insyn hos privata utförare vilka finansieras med offentliga medel.

Rådet för funktionshinderfrågor har tagit del av ärendet och har gjort följande uttalande:

Utredningen föreslår, att offentlighetsprincipen skall gälla för alla offentligt finansierade verksamheter, oavsett utförare. All verksamhet som bekostas med allmänna medel ("skattepengar") är en gemensam angelägenhet för samhälle och medborgare, för myndigheter, utförare och brukare. Det är av största vikt att berörda parter har möjlighet att ta del av dokumentation och andra uppgifter som är nödvändiga exempelvis för uppföljning och kvalitetssäkring. För att detta skall vara möjligt, måste gemensamma regelverk gälla. Kraven måste vara symmetriska vad avser dokumentation liksom rätten för var och en att ta del av viktiga handlingar med mera. Det är även av största vikt att ett meddelarskydd införs. Många missförhållanden inom exempelvis vård och omsorg har uppmärksammats av så kallade "whistle blowers". Det kan vara anställda inom verksamheten, som med skydd av lagen kunnat kommunicera uppgifterna anonymt. Utan detta skydd hade sannolikt aldrig bristerna kommit till allmän kännedom.

Det är en ytterst angelägen uppgift att bevaka brukarperspektivet inom de olika verksamheter som utförs på uppdrag av Stockholms stad. Förslaget att offentlighetsprincipen skall gälla oavsett utförare, är en förutsättning för rättvisande kvalitetssäkring och uppföljning. Det ligger i alla parter intresse att samtliga verksamheter är säkra och håller god kvalitet. Om ett system med upphandlingar, valfrihet

och mångfald skall fungera, är det en förutsättning att alla aktörer arbetar under samma villkor.

### **Förvaltningens synpunkter och förslag**

Förvaltningen ställer sig positiv till de föreslagna ändringarna. De föreslagna lagändringarna innebär att offentlighetsprincipen även skulle gälla privata aktörer inom välfärdssektorn som finansieras av offentliga medel. Enskilda juridiska personer som driver sådan verksamhet ska med vissa undantag jämföras med myndigheter vid tillämpningen av offentlighets- och sekretesslagen. Förslaget medför att enskilda juridiska personer ska iaktta reglerna i offentlighets- och sekretesslagen om hanteringen av allmänna handlingar. Att privata aktörer vilka anses bedriva verksamhet som enskilda aktörer undantages anses rimligt då det är ett närmast omöjligt krav att ställa på dessa aktörer.

Offentlighetsprincipen är en vital del av demokratin och att den även skulle gälla de privata välfärdsaktörerna torde ses som en viktig reglering för det demokratiska samhället. Likaså är införande av meddelarfriheten för de anställda av privata företag en viktig del av de offentliga möjlighet till att granska de berörda aktörerna.

Om förändringen enligt förslaget genomförs är det lämpligt att då även se över resursfördelningen för de verksamheter som omfattas för att säkerställa att lika villkor uppfylls.

Förvaltningen föreslår att nämnden hänvisar till ovanstående tjänsteutlåtande som svar på remissen om *Ökad insyn i välfärden*.

### **Bilagor**

1. Remissen