



TJÄNSTESKRIVELSE

2017-01-25

Social- och omsorgskontoret

Äldreomsorgsnämnden

Remisyttrande "Ökad insyn i välfärden" (SOU 2016:62)

Dnr: 16/0084

Sammanfattning av ärendet

Social och omsorgskontoret har fått en remiss från Socialdepartementet om betänkandet "Ökad insyn i välfärden" (SOU 2016:62). Regeringen vill ha synpunkter på förslagen eller materialet i betänkandets innehåll.

Utredningen innehåller förslag på hur offentlighetsprincipen kan införas i privat offentligt finanserad vård, skola och omsorg. Förslaget innebär att allmänheten får ökad insyn i verksamheter utan att medföra någon märkbar skillnad för brukare i fråga om skydd för deras integritet. Privata aktörer följer samma regler som verksamheter som bedrivs av kommun eller landsting där allmänheten har en lagstadgad rätt till insyn genom allmänna handlingars offentlighet och meddelarrätt.

Social- och omsorgskontorets bedömning är att om privata aktörer ska tillämpa offentlighetsprincipen blir en trolig följeffekt ökad administration och därmed också ökade kostnader för de privata aktörerna. De ökade kostnaderna kommer sannolikt att spilla över på kommunen vid upphandling med de privata aktörerna. Däremot ger tillämpningen av offentlighetsprincipen en utökad möjlighet för allmänheten att granska och få insyn i den privat finansierade vården, skolan, och omsorgen. Social- och omsorgskontoret ser därför försiktigt positivt på att offentlighetsprincipen införs i verksamheter som bedrivs av privata aktörer.

Beslutsunderlag

Social- och omsorgskontorets tjänsteskrivelse daterat 2017-01-25

Social- och omsorgskontorets remissvar daterat 2017-01-25

Ärendet

Utredningens uppdrag har huvudsakligen bestått av att lämna förslag om hur offentlighetsprincipen kan införas i privat utförd offentligt finansierad vård, skola och omsorg. Utgångspunkten har varit att finna former för genomförande som inte nödvändigtvis ökar administrationen för utförarna inom vård, skola och omsorg. Ytterligare en utgångspunkt har varit att patienternas, elevernas, barnens och andra brukares integritet ska skyddas. Social- och omsorgskontoret har fått i uppdrag att svara avseende vård- och omsorgsområdet.

Skillnaden mellan offentlig och privata aktörer

Kommunal och landstingskommunal verksamhet som utförs av privata aktörer är finansierad av allmänna medel. Hade verksamheten utförts av en kommun eller ett landsting hade den omfattats av offentlighetsprincipen. När verksamheten i stället utförs av en privat aktör omfattas den inte av offentlighetsprincipen. En av skillnaderna mellan verksamhet som utförs i kommunal eller landstingskommunal regi och verksamhet som utförs av privata aktörer är således allmänhetens rätt till insyn i verksamheten. I verksamheter som bedrivs av kommun eller landsting har allmänheten en lagstadgad rätt till insyn och ska på begäran tämligen omgående få del av allmänna handlingar, om de inte innehåller några sekretesskyddade uppgifter.

De nya lagändringarna

Utredningen föreslår att offentlighetsprincipen ska införas i offentligt finansierad, privat utförd välfärd. Tre nya paragrafer förslås i 2 kap. offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL (*se bilaga*). Förändringen innebär:

- Anställda, uppdragsgivare och enskilda juridiska personer som bedriver offentligt finansierade, privat utförda välfärdsverksamheter ska omfattas av meddelarskyldighet.
- Enskilda juridiska personer som bedriver offentligt finansierade, privat utförda välfärdsverksamheter ska vara skyldiga att registrera sina handlingar och att skyndsamt handlägga framställningar om utlämnande av allmänna handlingar enligt samma princip som gäller för myndigheter.
- Allmänhetens behov av insyn i de offentligt finansierade, privat utförda verksamheterna kommer att tillgodoses.

Synpunkter från andra myndigheter

Socialstyrelsen är tveksam till att offentlighetsprincipen införs i verksamheter som bedrivs av privata aktörer. Enligt gällande bestämmelser kan kommunen begära in information från privata aktörer som bedriver verksamhet som överlåtits genom avtal (3 kap. 19 a § kommunallagen [1991:900], KL) omfattas redan av offentlighetsprincipen. De överlåtna verksamheterna är dessutom underkastade statlig tillsyn och kommunerna har ett uppföljningsansvar av dem (3 kap. 19 § KL). Enligt Socialstyrelsens erfarenheter fungerar kommunernas uppföljning på verksamhetsnivå i huvudsak, medan uppföljningen på individnivå ibland kan vara bristande. Socialstyrelsen föreslår i stället för att införa offentlighetsprincipen en skärpning av vissa regler inom vård- och omsorgsområdet. Som ett exempel kan fler verksamheter bli tillståndspliktiga (t.ex. hemtjänst).

Inspektionen för vård och omsorg (IVO) är försiktigt positiva till att offentlighetsprincipen införs hos privata aktörer inom vård och omsorg. Införandet kommer dock troligen inte att påverka IVO:s verksamhet i någon större utsträckning, annat än att större insyn i dessa verksamheter generellt skulle leda till att IVO får fler tips från allmänheten om eventuella missförhållanden. Enligt IVO:s uppfattning behöver inte införandet av offentlighetsprincipen medföra större praktiska problem även om det kan innebära ökade administrativa kostnader.

Sveriges Kommuner och landsting (SKL) är positiva till förslaget men anser att offentlighetsprincipen kan medföra vissa praktiska problem för privata aktörer som bedriver verksamhet med mindre omfattning. Ökad administrativ börda kan medföra ökade kostnader som mindre aktörer inte kan klarar av.

Kommunens allmänna synpunkter på utredningen

Enligt gällande bestämmelser kan kommunen redan begära in information från privata aktörer som bedriver verksamhet som överlåtit genom avtal (3 kap. 19 a § kommunallagen [1991:900], KL). De handlingar som kommer in till kommunen omfattas av offentlighetsprincipen, varför allmänheten redan i dag kan få insyn i privata aktörers verksamhet. De överlåtna verksamheterna är dessutom underkastade statlig tillsyn och kommunerna har ett uppföljningsansvar av dem (3 kap. 19 § KL). Om offentlighetsprincipen införs hos privata aktörer finns en viss risk att ökad administration kan bidra till ökade kostnader med anledning av de arbetsuppgifter i ärendehantering och arkivering som tillkommer. Offentlighetsprincipen i verksamheter som överlåtit genom avtal till privata utförare kommer sannolikt att återspeglas i upphandlingarna och därmed slutligen landa med ökade kostnader för det allmänna. Kommuner och landsting får så att säga betala för de privata utförarnas ökade administrativa kostnader.

Social- och omsorgskontoret ser försiktigt positivt på att offentlighetsprincipen införs för privata aktörer eftersom det ökar allmänhetens insyn i verksamheterna. Vi ser samtidigt negativt på att förändringen kan medföra ökad administration och därmed ökade kostnader för kommunen. Otydlighet finns kring de faktiska kostnaderna för införandet av offentlighetsprincipen vilket kräver noggrannare klargörande i det fortsatta lagstiftningsarbetet

Alternativet till införandet av offentlighetsprincipen är att skriva tydliga och väl genomarbetade avtal med privata aktörer som möjliggör ändamålsenliga kommunala uppföljningar.

Ekonomiska konsekvenser och finansiering

Om offentlighetsprincipen införs hos privata aktörer finns en viss risk att ökad administration kan bidra till ökade kostnader på grund av de arbetsuppgifter i ärendehantering och arkivering som tillkommer. Med anledning av de ökade kostnaderna som kan påverka mindre privata aktörer negativt föreslår utredningen att offentlighetsprincipen tillämpas med undantag för fysiska personer. I många fall driver fysiska personer sin verksamhet utan andra anställda och ibland i det egna hemmet och omfattar få brukare. På så sätt är kostnaderna för kommunens eller landstingets köp av verksamhet av en fysisk person begränsade.

Privata aktörers ökade administrativa kostnader för att leva upp till offentlighetsprincipens krav kommer sannolikt att återspeglas vid upphandling och på så sätt även falla på kommunen. Otydlighet finns kring de faktiska kostnaderna för införandet av offentlighetsprincipen vilket kräver noggrannare klargörande i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Kontorets förslag till nämnden:

Äldreomsorgsnämnden antar kontorets remissyttrande

Lenita Granlund

Socialdirektör

Marlen Eskander

Utredare

Handläggare: Marlen Eskander

Utredare

Enheten för strategiskt stöd och administration

Telefon (direkt): 08-523 028 45

E-post: marlen.eskander@sodertalje.se

Beslutet skickas till

Socialdepartementet

Akten



REMISSVAR

2017-01-25

Social- och omsorgskontoret

Regeringskansliet

Socialdepartementet,

Enheten för folkhälsa och sjukvård

”Ökad insyn i välfärden” (SOU 2016:62)

Socialdepartementets diarienummer S2016/06178/FS

Sammanfattning av ärendet

Södertälje kommun har tagit del av rapporten ”Ökade insyn i välfärden”. Enligt gällande bestämmelser kan kommunen redan begära in information från privata aktörer som bedriver verksamhet som överlåtits genom avtal (3 kap. 19 a § kommunallagen [1991:900], KL). De handlingar som kommer in till kommunen omfattas av offentlighetsprincipen, varför allmänheten redan i dag kan få insyn i privata aktörers verksamhet. De överlåtna verksamheterna är dessutom underkastade statlig tillsyn och kommunerna har ett uppföljningsansvar av dem (3 kap. 19 § KL). Om offentlighetsprincipen införs hos privata aktörer finns en viss risk att ökad administration kan bidra till ökade kostnader med anledning av de arbetsuppgifter i ärendehantering och arkivering som tillkommer. Offentlighetsprincipen i verksamheter som överlåtits genom avtal till privata utförare kommer sannolikt att återspeglas i upphandlingarna och därmed slutligen landa med ökade kostnader för det allmänna. Kommuner och landsting får så att säga betala för de privata utförarnas ökade administrativa kostnader.

Södertälje kommuns bedömning är att om privata aktörer ska tillämpa offentlighetsprincipen blir en trolig följd effekt ökad administration och därmed också ökade kostnader för de privata aktörerna. De ökade kostnaderna kommer sannolikt att spilla över på kommunen vid upphandling med de privata aktörerna. Däremot ger tillämpningen av offentlighetsprincipen en utökad möjlighet för allmänheten att granska och få insyn i den privat finansierade vården, skolan, och omsorgen. Social- och omsorgskontoret ser därför försiktigt positivt på att offentlighetsprincipen införs i verksamheter som bedrivs av privata aktörer.

Alternativet till införandet av offentlighetsprincipen är att skriva tydliga och väl genomarbetade avtal med privata aktörer som möjliggör ändamålsenliga kommunala uppföljningar.

Sammanfattning

Uppdraget

Uttredningens uppdrag är att lämna förslag om hur offentlighetsprincipen i praktiken kan införas i privat utförd, offentligt finansierad vård och omsorg, fristående förskolor och fritidshem samt vuxenutbildning, vissa särskilda utbildningsformer i 24 kap. skollagen (2010:800) och annan pedagogisk verksamhet enligt 25 kap. samma lag till den del de erbjuds av privata anordnare. Utgångspunkten ska vara att finna former för ett genomförande som inte onödigtvis ökar administrationen för utförarna inom vård, skola och omsorg. Ytterligare en utgångspunkt är att patienternas, barnens, elevernas och andra brukares integritet ska skyddas. I uppdraget ingår även att överväga om det behöver göras någon ändring i sekretessregleringen, och i så fall föreslå hur en sådan ändring bör se ut samt överväga om, och i så fall i vilken utsträckning, kommunallagens (1991:900), KL, och skollagens bestämmelser som rör insyn hos privata utförare fortfarande kommer att fylla en funktion om offentlighetsprincipen införs.

Ökad insyn i välfärden

Uttredningen föreslår genom tre nya paragrafer i 2 kap. offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL att offentlighetsprincipen i princip ska införas i offentligt finansierad, privat utförd välfärd. 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 iakttä reglerna i offentlighets- och sekretesslagen om hanteringen av allmänna handlingar. Några ändringar i de materiella sekretessbestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen bedöms inte vara nödvändiga. Det innebär att patienter, barn, elever och andra brukare i privata verksamheter kommer att omfattas av samma sekretessbestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen som i motsvarande offentliga verksamheter. Ett tillägg föreslås i 6 kap. 11 § OSL av innebörd att de som omfattas av bestämmelsen åläggs en skyldighet att lämna fullföljdshänvisning 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 enskilda juridiska personer som bedriver offentligt finansierad välfärd. Införandet av offentlighetsprincipen i offentligt finansierade, privat utförda välfärdsverksamheter för med sig ett antal nya krav på privata aktörer. De ska bl.a. vara skyldiga att registrera sina handlingar och att skyndsamt handlägga framställningar om utlämnande av allmänna handlingar enligt samma principer som gäller för myndigheter.

Privata aktörer ska tillämpa arkivlagen

Arkivlagen görs tillämplig på arkiven hos enskilda juridiska personer som driver offentligt finansierad välfärd. Den kommunala arkivmyndigheten ska vara arkivmyndighet för kommunala verksamheter som överlåts till 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.

Vissa följdändringar blir nödvändiga

Allmänhetens behov av insyn i de offentligt finansierade, privat utförda välfärdsverksamheterna kommer att tillgodoses genom bestämmelserna om handlingsoffentligheten i offentlighets- och sekretesslagen. Utredningen bedömer därför att allmänhetens möjlighet till insyn genom 3 kap. 18 a § KL bör anpassas till detta. Som en följd av att offentlighetsprincipen gäller i enskilt bedrivna välfärdsverksamheter införs en erinran om det i bestämmelser om tystnadplikt i 6 kap. 12–14 och 16 §§ patientsäkerhetslagen (2010:659), 15 kap. 3 § socialtjänstlagen (2001:453) och 29 kap. 14 § skollagen. En följd av att offentlighetsprincipen gäller blir också att tillämpningsområdet för vissa bestämmelser som ger brukare rätt att ta del av handlingar i sin personakt m.m. begränsas till enskilda verksamheter i vilka offentlighetsprincipen inte är tillämplig. Enskilda juridiska personer som bedriver offentligt finansierad välfärd ska tillämpa vissa bestämmelser i avgiftsförordningen (1992:191).

Konsekvenser av utredningens förslag

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.

Ikraftträdande

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.