

Yttrande över betänkandet Ökad insyn i välfärden (SOU 2016:62)

Skolinspektionen har givits möjlighet att yttra sig över betänkandet Ökad insyn i välfärden. Utredningen föreslår att offentlighetsprincipen i princip ska införas för privata aktörer som bedriver offentligt finansierad verksamhet inom hälso- och sjukvården, omsorgen samt skolan. Utredningen föreslår också att meddelarskydd ska införas för anställda och uppdragstagare i offentligt finansierade, privat utförda välfärdsverksamheter. Skolinspektionen begränsar sitt yttrande till de delar av utrednings förslag som rör offentligt finansierad, privat utförd verksamhet inom skolan.

Skolinspektionen är positiv till utredningens förslag om ökad insyn genom införande av offentlighetsprincipen i de angivna utbildningsformerna i betänkandet och instämmer i utredningens överväganden. Skolinspektionens tillsyn och kvalitetsgranskningar visar att det finns en del brister kring bevarande av handlingar hos privata aktörer som bedriver offentligt finansierad utbildningsverksamhet inom skolan. Utredningens förslag bidrar i detta avseende till att stärka rättssäkerheten för elever, vårdnadshavare och allmänhet.

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

Utredningen föreslår att verksamheter enligt 24 kap. skollagen, med undantag för folkhögskola som bedriver utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare 24 kap. 11-15 §§ skollagen, och verksamheter enligt 25 kap. skollagen inte bör omfattas av offentlighetsprincipen.

Skolinspektionen delar utredningens förslag att utbildningsformerna i 24 kap. och 25 kap. skollagen, med undantag för folkhögskolor enligt 24 kap. 11-15 §§, inte ska omfattas av offentlighetsprincipen. Detta mot bakgrund av att utbildningsformerna i 24 och 25 kap. skollagen i regel utförs av privata aktörer med begränsade verksamheter och att behovet av ökad insyn därmed är begränsat. Med hänsyn till de krav som följer med införande av offentlighetsprincipen anser inte Skolinspektionen att det är rimligt att sådana verksamheter ska omfattas av offentlighetsprincipen. Ett annat skäl till att vissa av dessa utbildningsformer kan undantas är att utbildningen aldrig bedrivs av några pri-

vata aktörer utan all utbildning bedrivs i egen regi av det allmänna. Så är fallet för till exempel utbildning vid särskilda ungdomshem och utbildning för intagna vid kriminalvårdsanstalt.

6.7.2 Privata aktörer som bedriver verksamheter som regleras i skollagen

Utredningen föreslår att sådana enskilda juridiska personer som genom avtal med kommun, enskild huvudman eller landsting utför uppgifter enligt 23 kap. skollagen (entreprenad) ska omfattas av offentlighetsprincipen, med undantag för verksamheter som regleras i 25 kap. skollagen då dessa kan överlåtas på entreprenad enligt 23 kap 2 § skollagen.

Skolinspektionen vill särskilt uppmärksamma att det finns ett flertal privata utbildningsanordnare som bedriver kommunal utbildning på entreprenad åt en offentlig skolhuvudman enligt 23 kap. skollagen samtidigt som de sätter betyg i utbildning motsvarande utbildning i kommunal vuxenutbildning på uppdrag, s.k. betygsrätt, enligt 6 kap. förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning. En svårighet med dessa utförare är att de inom ramen för samma utbildning kan ha både elever som deltar i kommunal vuxenutbildning som bedrivs på entreprenad enligt 23 kap. skollagen och elever som deltar i utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning enligt 6 kap. förordningen om vuxenutbildning. Genom utredningens förslag begränsas offentlighetsprincipen till den utbildning som bedrivs på entreprenad inom ramen för det offentliga skolväsendet och Skolinspektionen menar att det kan uppstå vissa praktiska problem med att avgränsa vilken verksamhet som omfattas av offentlighetsprincipen.

Skolinspektionen har vidare i sin tillsyn av utbildning som bedrivs av enskild utbildningsanordnare med betygsrätt, dnr 401-2014:8769, sett att det finns flera utbildningsanordnare med betygsrätt som inte kunnat ange om den utbildning som ges vid en specifik verksamhetsort är utbildning på uppdrag som motsvarar kommunal vuxenutbildning eller kommunal vuxenutbildning på entreprenad där kommunen är huvudman. Av tillsynen framgår också att flera utbildningsanordnare saknar kunskap om hur utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning är reglerad och vilka regler som ska följas. Skolinspektionen menar därför att det finns skäl att införa offentlighetsprincipen även för den utbildningsverksamhet som motsvarar kommunal vuxenutbildning, s.k. betygsrätt. Skolinspektionen anser att förutsättningarna för att införa offentlighetsprincipen för privata aktörer som bedriver sådan utbildning bör utredas vidare.

Utredningen föreslår vidare att enskilda huvudmän för förskola och fritidshem (2 kap. 5 och 7 §§ skollagen) ska omfattas av offentlighetsprincipen. Med huvudman avses enligt utredningen den enskilda juridiska person som efter ansökan godkännts som huvudman för förskola eller fritidshem (2 kap. 5 § skollagen). I betänkandet konstateras att en skolenhet ingår i den juridiska personen som har tillstånd att bedriva verksamheten. När en enskild huvudman jämföras med myndigheter vid tillämpningen av offentlighets- och sekretesslagen innefattar det därför även den enhet i vilken huvudmannen bedriver sin verksamhet.

2016-02-06

3 (3)

Dnr: 02-2016:8919

Skolinspektionen delar utredningens förslag att offentlighetsprincipen ska införas på både huvudman- och skolenhetsnivå inom de fristående förskolorna och fritidshemmen. Skolinspektionen menar dock att den nu föreslagna bestämmelsen i 2 kap. 3 a §, i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, bör förtydligas så att det framgår direkt av bestämmelsens ordalydelse att skolenhetsnivån omfattas. Skolinspektionen menar också att bestämmelsens utformning bör harmoniseras med utformningen av den motsvarande föreslagna bestämmelsen om att offentlighetsprincipen ska införas både på huvudmannanivå- och skolenhetsnivå inom de fristående skolorna, (Ökad insyn i fristående skolor, SOU 2015:82).

8. Författningskommentar

8.1 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

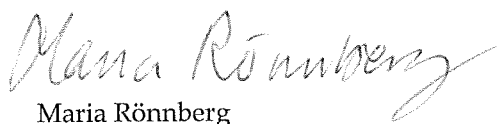
I förslaget till utformning av bestämmelsen i 2 kap. 3 a § anges att bestämmelsen endast gäller handlingar som hör till den offentligt finansierade verksamheten. Verksamheter som inte är offentligt finansierade faller således utanför regleringen. I vissa fall bedrivs en viss verksamhet i ett större företag som kan bedriva även annan verksamhet. Som exempel nämns i utredningen att ett större företag som bedriver fristående förskolor men samtidigt producerar läromedel. I ett sådant fall omfattas endast själva verksamheten enligt skollagen av offentlighetsprincipen medan läromedelsverksamheten faller utanför.

Skolinspektionen vill uppmärksamma att utformningen av den föreslagna regleringen i vissa fall kan leda till tillämpningssvårigheter. Större utbildningsföretag som bedriver även annan verksamhet skulle kunna organisera sin verksamhet så att det i praktiken blir svårt att avgöra vilka handlingar som hör till den offentligt finansierade verksamheten och vilka som inte gör det. Svårigheten att tillämpa bestämmelsen skulle i dessa fall innebära att syftet med införandet av offentlighetsprincipen i praktiken inte får det genomslag som utredningens förslag avser. Detta skulle bli särskilt tydligt i de fall där hela eller stora delar av den kommunala utbildningsverksamheten överlämnas på entreprenad till en stor privat aktör och där införandet av offentlighetsprincipen har stor betydelse för både elever och allmänhet.

I ärendets slutliga handläggning har rättschefen Annica Runsten deltagit.



Tommy Lagergren
Biträdande generaldirektör



Maria Rönnberg
Jurist