

Till
Socialdepartementet
103 33 STOCKHOLM

Friskolornas riksförbunds yttrande över betänkandet Ökad insyn i välfärden (SOU 2016:62), dnr S2016/06178/FS

Friskolornas riksförbund (nedan kallat förbundet) har getts möjlighet att lämna synpunkter på ovan rubricerade betänkande och vill framföra följande.

Sammanfattning

Förbundet avstyrker förslaget om att införa offentlighetsprincipen i fristående förskolor. Förbundet vidhåller sitt tidigare anförda förslag om en annan lösning än att införa handlingsoffentlighet i fristående förskolor och skolor.

Förbundet tillstyrker förslaget om att införa meddelarfrihet med motsvarande meddelarskydd, men anser att detta ska regleras i skollagen.

Därutöver har vi följande synpunkter.

- Offentlighetsprincipens grundläggande syfte är att allmänheten ska ges möjlighet till att delta i den konstitutionella kontrollen av hur våra folkvalda representanter, samt deras myndigheter, utövar sin makt under lagarna. Huvudmannen för en fristående förskola består varken av folkvalda representanter eller utgör en myndighet. En fristående förskola fattar inga beslut som innebär myndighetsutövning. Det är därför orimligt att offentlighetsprincipen ska införas för verksamhet som varken utgör myndighet eller utför myndighetsutövning.
- Förbundet och dess medlemmar värnar öppenheten i verksamheten.
- Fristående förskolors verksamhet och dokument är på många sätt redan i dag öppna genom Skolinspektionens granskningar, kommunernas tillsyn, Skolverkets regelbundna och omfattande uppgiftsinsamling och den ekonomiska redovisning som ska göras enligt lag för olika organisationer.
- Förbundet föreslår en annan lösning än att införa handlingsoffentlighet i fristående förskolor, nämligen att i skollagen ange vilka dokument och uppgifter, utöver ovanstående, som bör vara öppna och tillgängliga för allmänheten. En

utredning bör tillsättas som kan föreslå vilken dokumentation som kan komma att omfattas av en sådan tillgänglighet. Förbundet anser det olyckligt att utredaren valt att helt bortse från denna möjlighet.

- Förbundet avstyrker att handlingsoffentlighet införs i fristående förskolor och fritidshem, eftersom det skulle innebära en oerhört kostsam och betungande administrativ arbetsbörda för huvudmännen, framförallt för de mindre fristående verksamheterna. Drygt 55 procent av de fristående förskolorna utgörs av små enheter med färre än tio anställda.
- Förbundet bedömer att utredningens underlag inte är tillräckligt för att kunna ligga till grund för en sådan omfattande regelförändring som föreslås. De konsekvensanalyser och beräkningar som utredningen gjort är bristfälliga.
- Förbundet anser att utredningens förslag strider mot proportionalitetsprincipen. Förbundet bedömer att de negativa konsekvenserna i form av en tungrodd, kostsam administration som tar resurser från förskolans kärnuppgift undervisning, vida överstiger nyttan av att införa offentlighetsprincipen.
- Förbundet anser att förslaget även innebär diskriminering och inte heller är proportionerligt och därmed strider mot de bestämmelser som kommer till uttryck i de EU-rättsliga reglerna genom tjänstedirektivet 2006/123/EG.
- Regeringen har i direktiven till utredningen tydligt uttryckt att utredningen ska finna former för genomförandet av en offentlighetsprincip, som inte onödigtvis ökar den administrativa bördan för de enskilda bedrivna verksamheterna. Vi kan inte se att utredningens förslag på något sätt uppfyller det kravet.

Allmänna synpunkter

Offentlighetsprincipens grunder

Med avstamp i Friskolekommitténs betänkande Friskolorna i samhället och regeringens prop 2013/14:112, Villkor för fristående skolor m m, beslutade regeringen att tillsätta en utredning om ökad insyn redan 2014. Utredningens uppdrag var att ta fram förslag hur offentlighetsprincipen ska kunna införas i fristående skolor. Utredningens förslag har presenterats i betänkandet Ökad insyn i fristående skolor (SOU 2015:82) och har remissbehandlats. Förslagen i utredningen bereds nu på regeringskansliet. Friskolornas riksförbund avstyrkte med bestämdhet utredningens förslag, med anledning av de omfattande konsekvenser förslagen skulle få för de fristående skolorna.

Utredningen som nu presenterat sina förslag som omfattar bl.a. enskilt bedrivna förskolor och fritidshem och annan pedagogisk verksamhet. Offentlighetsprincipen föreslås införas för enskilda juridiska personer som bedriver sådan verksamhet. Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, skulle därmed bli tillämplig även för dessa verksamheter. Förbundet är lika oroat över konsekvenserna för de fristående

förskolorna, som för skolorna. Om möjligt slår förslaget ännu hårdare mot de fristående förskolorna, eftersom det stora flertalet av dessa utgörs av mycket små enheter.

Förbundet vill först av allt slå fast att vi redan idag värnar öppenhet i fristående förskolor, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet. Det är självklart väsentligt att kvaliteten på verksamheten kan kontrolleras och det är också av vikt att föräldrar får tillgång till god information om verksamheten för att kunna göra ett välinformerat och aktivt val förskoleverksamhet för sina barn.

Förbundet är självklart också av den meningen att likabehandlingsprincipen mellan offentliga och fristående huvudmän ska råda. Men det innebär också att förutsättningarna måste vara likartade, vilket vi anser inte är fallet. Några av förutsättningarna kommer vi att återkomma till under andra rubriker i yttrandet, t.ex. avseende tillgång till resurser och kompetens. Men det är också väsentligt att titta närmare på vad offentlighetsprincipen faktiskt innebär, syftet med den och varför vi i Sverige har haft en lång tradition av öppenhet och offentlighet i vår statsmakt.

Den tryckfrihetsrättsliga experten Hilding Eek (1766 års tryckfrihetsförordning, dess tillkomst och betydelse i rättsutvecklingen) säger om det vi brukar kalla för införandet av offentlighetsprincipen: "Genom uppställande av grundsatsen om allmänna handlingars offentlighet, som spänner över hela området för den offentliga rätten, infördes 1766 en ny konstitutionell princip, principen om 'den allmänna opinionens' deltagande i **den konstitutionella kontrollen** på grundval av möjligheten till insyn över hela området för statsverksamheten och till kritik av denna i stort som smått."

En diskussion om offentlighetsprincipens syften i våra dagar skedde i propositionen Offentlighetsprincipen och informationstekniken, 2001/02:70 4.1.2 s. 7, ff.

"Offentlighetsprincipens syften

Offentlighetsprincipen innebär att allmänheten och massmedierna skall ha insyn i statens och kommunernas verksamhet. ... Offentlighetsprincipen brukar definieras som den grundsats enligt vilken samhällsorganens verksamhet skall ske under allmän insyn och kontroll. Genom tillgången till allmänna handlingar får allmänheten och massmedierna en allsidig och objektiv information om myndigheternas ärenden och verksamhet i stort. Handlingsoffentligheten möjliggör alltså en fri och konstruktiv debatt i skilda samhällsfrågor samtidigt som den är en väsentlig förutsättning för den medborgerliga kontrollen av att den offentliga makten utövas under lagarna (jfr. 1 kap. 1 § tredje stycket regeringsformen). Handlingsoffentlighetens syften brukar sammanfattningsvis sägas vara att garantera rättssäkerheten samt effektiviteten i förvaltningen och i folkstyret."

Gemensamt för flertalet texter om offentlighetsprincipen är att dessa uttrycker att ett bärande skäl för den är att allmänheten ska kunna ha insyn i och vara trygg med hur våra folkvalda representanter och myndigheternas tjänstemän fattar beslut och utövar makt. Ytterligare ett syfte med offentlighetsprincipen är att minska korruption, genom

öppenheten. Det handlar, som Hilding Eek uttryckt det, om att allmänheten ska kunna delta i den konstitutionella kontrollen.

Ett införande av en offentlighetsprincip i privat verksamhet rimmar alltså illa med det egentliga och bärande syftet med principen, nämligen i första hand att kunna granska den makt som utövas av offentliga organ. Fristående förskolor är finansierade genom offentliga medel, men är självständiga, privata rättssubjekt. Huvudmannen för en fristående förskola består varken av folkvalda representanter eller utgör en myndighet, därtill är de åtgärder som innebär myndighetsutövning i fristående förskola mycket begränsade. Det är oerhört viktigt att värna offentlighetsprincipens betydelse och inte urvattna den genom att applicera den på privat verksamhet. I detta avseende skiljer sig förutsättningarna för verksamheterna avsevärt åt, där den konstitutionella makten behöver granskas ur ett allmänt perspektiv i den kommunala verksamheten, som också omfattar myndighetsutövning. Sådan myndighetsutövning sker inte i fristående förskolor. Däremot är det rimligt att kvaliteten på verksamheten står under tillsyn och granskning. En sådan granskning sker redan idag genom den tillsyn som varje kommun utövar över fristående förskolor och annan pedagogisk verksamhet och där både undervisningens kvalitet i förskolan samt att allt regelverk i övrigt följs.

Förslagen som lagts fram i utredningen har heller inte i något avseende diskuterat själva myndighetsbegreppet. Myndigheter utgörs av samtliga statliga och kommunala organ med - undantag för beslutande politiska församlingar - enligt regeringsformen. Regeringsformens indelning utgår från organisationsformen, inte från vilken funktion organet har. Regeringen - men inte riksdagen som är en beslutande politisk församling - utgör myndighet. För rättskipningen finns domstolar och för den offentliga förvaltningen statliga och kommunala förvaltningsmyndigheter. En kommunal myndighet är i förvaltningslagens mening nämnden som har uppdrag, antingen direkt genom lagstöd i t.ex. speciallag eller från kommunfullmäktige, att fullgöra myndighetsuppgifter. Myndighetsuppgifter kan i sin tur innebära myndighetsutövning. Begreppet kan definieras som ett beslut eller annan åtgärd som fattas av en myndighet och som är ett uttryck av makt över en medborgare. En vanlig definition av myndighetsutövning är hämtad från den äldre förvaltningslagen (ÄFL 1971:290); "utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet, disciplinär bestraffning eller annat jämförbart förhållande". Det är alltså myndigheter som utför myndighetsutövning, men sådan får också överlämnas till privata rättssubjekt med stöd av annan lag. Det innebär dock inte att den som utför myndighetsutövningen blir myndighet.

Det skulle kunna anses rimligt att sådana privata rättssubjekt som får utföra myndighetsutövning, också får den granskad på olika sätt, t.ex. genom tillsyn, besluts överklagbarhet osv. Det kan anses vara rimligt att de beslut som sker genom myndighetsutövning ska vara offentliga.

När en enskild organisation dock varken utgör en myndighet enligt lagens mening eller utför myndighetsutövning med stöd av lag är det däremot orimligt att ställa samma krav på den som för det offentliga. Det är att urvattna myndighetsbegreppet och också

orimligt med tanke på att det rör sig om organisationer som vanligtvis är underlägsna både i storlek såväl som avseende resurser, jämfört med de offentliga myndigheterna.

Vi menar alltså att fristående och kommunala verksamheter har helt olika förutsättningar i den del som avser införande av handlingsoffentlighet m m. Offentlighetsprincipens grund är att myndigheters verksamhet ska vara öppen och granskas ur ett konstitutionellt perspektiv, för att garantera att de folkvaldas makt utövas under lagarna. Fristående förskolor är varken myndigheter eller utför myndighetsutövning. Det är därför inte rimligt att införande av offentlighetsprincipen i fristående förskolor, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet.

Öppenhet i fristående förskolor och annan pedagogisk verksamhet

Som framgår ovan vänder sig förbundet inte mot öppenhet och insyn i de fristående verksamheterna. Våra medlemmar ställer sig bakom långt gående insyn i verksamheterna och deltar redan i informationsinsamling och granskning av sina verksamheter; dels genom nationella utvärderingar och uppgiftsinsamling till Skolverket via SCB, dels genom den regelbundna granskning som respektive kommun såsom tillsynsmyndighet genomför. Varje kommun har en skyldighet att informera om de fristående förskolor som finns i kommunen och tar därtill också in uppgifter från förskolorna. Även Skolinspektionen granskar kommunernas sätt att bedriva tillsyn över de fristående förskolorna. Både Skolverket och Skolinspektionen granskar också kvaliteten i förskolorna i olika nationella studier. Skolinspektionen har därtill ett särskilt uppdrag utifrån de senaste regleringsbrevens att ytterligare granska förskolor ur ett kvalitetsperspektiv.

Vi kan alltså konstatera att öppenheten redan idag är stor vad gäller uppgifter om de olika skolornas förutsättningar och resultat. Insynen och möjligheten att jämföra verksamheter med varandra har ökat kraftigt de senaste åren.

Konsekvenser av ett införande av offentlighetsprincipen i förhållande till proportionalitetsprincipen

I prop. 2013/14:112 uttrycks regeringens bedömning: "Offentlighetsprincipen och ett meddelarskydd för anställda bör införas i fristående skolor. En utredning tillsätts för att analysera hur det i praktiken ska gå till och *finna former för genomförandet som inte onödigtvis ökar den administrativa bördan för skolor, förvaltningar och huvudmän för fristående skolor.*" (vår kursivering). Det framgår också av direktiven till den här utredningen, där utredaren ska analysera hur den administrativa bördan påverkas för de fristående förskolorna, fritidshemmen och annan pedagogisk verksamhet.

Förbundet bad Joakim Nergelius, professor i rättsvetenskap vid Örebro Universitet, att granska förslagen i det betänkande som Utredningen om ökad insyn i fristående skolor

lade fram, och att göra ett rättsligt utlåtande om dessa. Professor Nergelius anförde i sitt utlåtande bland annat följande. "Även om offentlighetsprincipen är mycket viktig i svensk förvaltningstradition och betänkandet innehåller flera goda argument för varför denna bör införas även för fristående skolor, så kan det ifrågasättas om inte de nu framlagda förslagen kommer att drabba de många mindre företagen och aktörerna inom denna bransch oproportionerligt hårt."

Proportionalitetsprincipen är inom juridiken en princip som säger att åtgärder inte skall gå utöver det som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet. Enligt denna princip vägs olika intressen mot varandra och innebär att det skall råda balans mellan mål och medel. Den grundas på en allmän rättsstatlig och rättssäkerhetsprincip, som i Sverige har kommit till uttryck i lag i rättegångsbalken, men som även i övrigt ska beaktas när det allmänna fattar beslut som får konsekvenser för den som beslutet gäller.

Proportionalitetsprincipen kommer också till uttryck i de EU-rättsliga bestämmelserna. Av dessa framgår bl.a. att begränsningar i den fria rörligheten måste vara motiverade av behovet att tillgodose s.k. tvingande hänsyn. För att få göra sådana begränsningar måste konsekvenserna av ingreppet stå i proportion till nyttan av det.

Det synes helt uppenbart att konsekvenserna för införandet av en offentlighetsprincip drabbar framförallt de mindre huvudmännen hårt. Därmed bryter förslaget både med de svenska rättsprinciperna såväl som EU:s författningar. Utredningen har trots goda intentioner inte förmått att göra en genomgripande konsekvensanalys om kostnader och resurser för ett sådant införande. Den har ej heller kunnat påvisa att det finns ett behov som gör att åtgärden är proportionerlig. Vi har också kunnat konstatera att de fristående förskolorna redan idag granskas noggrant genom både Skolinspektionens och Skolverkets kvalitetsgranskning och kommunernas tillsyn, samt att en stor öppenhet redan råder. Nedan visar vi att införandet av en offentlighetsprincip i fristående förskolor, tvärt emot vad utredningen anser, inte i någon större omfattning ökar insynen på skolområdet.

Mot bakgrund av vad som här anföras, anser vi därför att införandet av en offentlighetsprincip, med den administrativa börda detta skulle innebära, på inget sätt står i proportion till den nytta som ett sådant införande kan komma att medföra. Det skulle innebära en administrativ belastning som det idag inte finns någon finansiering för. Därmed skulle bristen på resurser både i form av reda pengar såväl som tid och kompetens drabba verksamheten på bekostnad av den kärnuppgift som förskolorna har som uppdrag; nämligen undervisningen av barnen. Detta administrativa och byråkratiska förslag drabbar därmed i förlängningen barnen.

Möjligt att lösa efterfrågad information på annat sätt?

Förbundet har vid ett flertal tillfällen under samråd med Friskolekommittén och utredningen för ökad insyn i fristående skolor, såväl som i denna utredning, framhållit att

förbundet och medlemmarna inte är emot öppenhet, men däremot inte önskar att det införs ett kostsamt administrativt system.

En annan väg att gå skulle i stället kunna vara att reda ut vilka uppgifter och dokument som är av stort värde för allmänheten och som man på annat sätt inte kan få tillgång till genom den tillsyn, insyn och den ekonomiska redovisning som sker redan idag. Eftersom bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen innebär en sträng sekretess för alla uppgifter om enskilda personliga förhållanden i förskoleverksamhet och det i övrigt finns bestämmelser om skydd för företagsuppgifter blir troligen enbart ett fåtal uppgifter offentliga i fristående förskolor. Dessa uppgifter eller dokument skulle i så fall genom bestämmelser i skollagen kunna göras offentliga. Ett sådant förslag skulle vara betydligt mindre kostsamt genom att då undvika de administrativa krav som en offentlighetsprincip innebär, samtidigt som det uppfyller det behov av insyn som uppenbarligen inte anses tillfredsställas idag.

Utredningen har dock inte velat överväga ett sådant förslag. Utredningen konstaterar enbart att särlösningar som inte gör att tryckfrihetsförordningen eller offentlighets- och sekretesslagen (OSL) blir tillämpliga, riskerar att leda till godtycklighet och bedömas olika från fall till fall. Förbundet delar inte den uppfattningen då vårt förslag anger att de uppgifter som kan vara intressanta för allmänheten att ta del av, och som inte omfattas av tystnadsplikt, då görs offentliga enligt skollagen. Förbundet anser att utredningen inte beaktat förslaget eller i övrigt utrett frågan tillräckligt. Det är olyckligt att ett förslag som skulle kunna leda till att resurser kan användas för det som är absolut viktigast i verksamheten, nämligen barnens lärande och utveckling, över huvud taget inte beaktas. Förbundet föreslår därför att en ny utredning granskar de dokument och uppgifter som idag hanteras inom ramen för förskoleverksamheten och lämnar förslag på vilka sådana som i fristående förskolor bör offentliggöras genom bestämmelser i skollagen.

Sammanfattningsvis vill vi alltså, med hänvisning till ovanstående, avstyrka att offentlighetsprincipen införs i fristående förskolor.

Med det sagt kommer vi ändå att kommentera utredningens förslag i olika delar, nedan.

Synpunkter på utredningens förslag

Handlingsoffentlighet i fristående förskolor

Det är framförallt konsekvenserna av handlingsoffentligheten i fristående förskolor som förbundet mest vänder sig emot när det gäller ett införande av offentlighetsprincipen. Den innebär krav på administrativa system för hantering av de allmänna handlingarna och ställer stora krav på tid och kompetens för att fullgöra de skyldigheter som principen innebär.

Utredningen har i betänkandet konstaterat att förbundet framfört oro för ökad administration och därmed ökade kostnader, samt också har pekat på att det redan finns insyn genom tillsynsmyndigheter och på annat sätt. Utredningen konstaterar att den tillsyn och insyn som sker genom tillsynsmyndigheternas försorg, handlar om att i första hand kontrollera verksamheten, inte att ge allmänheten insyn i densamma. Förbundet kan här konstatera att Skolinspektionen tydligt anger rörande sin tillsyn, att den för fristående verksamheter också fyller funktionen av att ge allmänheten insyn. Det gör att fristående verksamheter både granskas oftare och mer noggrant, t.ex. genom täta kontroller av verksamheternas ekonomi. Även kommunerna som utövar tillsyn över de fristående förskolorna har uttryckt att de anser sig ha allmänhetens uppdrag även avseende insyn.

Utredningen framför på s. 154 ff :”Ett annat argument mot ett införande av offentlighetsprincipen som brukar framföras är att det handlar om ett komplext regelsystem som kräver viss administrativ kapacitet och som för med sig nya kostnader... Offentlighetsprincipen ställer exempelvis krav på att allmänna handlingar ska registreras, att de ska hållas ordnade, att verksamhetsutövaren ska vara tillgänglig för allmänhetens framställningar om utlämnande av allmänna handlingar som ska behandlas skyndsamt, att sekretessprövning av uppgifter som begärs utlämnade ska göras och sist, men inte minst, att allmänna handlingar ska arkiveras och bevaras under en längre tid. För de flesta privata aktörerna är det helt nya bestämmelser att tillämpa, varför det sannolikt kommer att krävas utbildningsinsatser och vissa andra anpassningsåtgärder. Kostnaderna för dessa kommer naturligtvis att variera beroende på verksamhetens omfattning, men även små kostnader kan bli kännbara för privata aktörer med verksamhet av liten omfattning.”

Vidare: ”Införandet av offentlighetsprincipen innebär, som redan berörts, ett nytt regelverk för privata aktörer och kommer därför enligt vår mening sannolikt att leda till ökad administration och ökade kostnader för dessa. De tänkbara konsekvenserna för privata aktörer tas självfallet med i bedömningen om offentlighetsprincipen bör införas och vägs mot den nytta ökad insyn i en offentligt finansierad verksamhet skapar.” Utredningen kommer, trots ovanstående, dock fram till följande: ”Enligt vår mening väger dessa allmänintressen tyngre än ev. negativa effekter i form av ökad administration och kostnader i dessa offentligt finansierade, privat utförda verksamheter. De väger också tyngre än företagets intresse av att skydda sitt rykte och affärsintresse. Slutsatsen av avvägningen måste därför bli att fördelarna med offentlighetsprincipen är så stora att principen bör införas på de områden som är föremål för våra överväganden även om det innebär ökad administration och ökade kostnader.”

Utredningen anser alltså att nyttan handlingsoffentligheten överväger de negativa konsekvenserna och att ett sådant införande lämnar stort utrymme för insyn. Förbundet delar inte den uppfattningen utan ifrågasätter hur stor skillnaden i praktiken skulle bli med införande av handlingsoffentlighet, dvs. skulle nyttan och insynen öka markant?

Vi har gått igenom den dokumentation som vanligen hanteras i en förskola och hos en huvudman, och försökt anta hur dessa kan komma att hanteras i verksamheten utifrån olika kategorier. På förskolområdet gäller att handlingar, och uppgifter i dem, som huvudregel är sekretessbelagda. Innebär det då att den stora merparten av inkommande och upprättade handlingar blir offentliga?

Ärenden om barn (samt anhöriga) i förskolan

Det är troligt att flertalet av de handlingar som inkommer och som upprättas på förskolan rör barnen. Det kan antas att e-post mellan föräldrar och förskola är det som är mest vanligt förekommande handlingar. Som nämns ovan är uppgifter om enskild på förskolområdet som huvudregel sekretessbelagda. Uppgifter som bedöms som harmlösa för den enskilde får dock lämnas ut. Frågan vad som kan räknas till uppgifter som upplevs harmlösa av den enskilde är dock svår att avgöra. Det är alltså personalen som ska avgöra och bedöma hur vårdnadshavaren uppfattar att uppgifter om hans barn lämnas ut. Det troliga är att flertalet föräldrar inte vill att uppgifter om barnen lämnas ut. Det blir därför ytterst få uppgifter som kommer att bli offentliga när det gäller barnen i verksamheten, trots att dessa handlingar ändå måste registreras och handläggas utifrån handlingsoffentlighetens bestämmelser.

Personalärenden

Av offentlighets- och sekretesslagen (OSL) framgår att offentlighet gäller för beslut om anställning, såvida det inte avser chefer. I övrigt gäller sekretess till skydd för enskilds personliga förhållanden för merparten av de personaladministrativa uppgifter som hanteras rörande personalen. Vi kan därför inte se att ett införande av offentlighetsprincipen heller i detta avseende skulle öka insynen i någon betydande utsträckning.

Ekonomiärenden

Idag granskas, som ovan påtalats, en fristående huvudmans ekonomi nogsamt av tillsynsmyndigheten. Många fristående förskolor drivs såsom aktiebolag och redovisar därmed öppet sina ekonomiska uppgifter genom sin årsredovisning.

Övriga ekonomiska överväganden i handlingar kan komma att sekretessbeläggas med stöd av bestämmelserna om skydd för det allmännas ekonomiska intressen. Av 19 kap. OSL framgår följande: Sekretess gäller i en myndighets affärsverksamhet för uppgift om myndighetens affärs- eller driftförhållanden, om det kan antas att någon som driver likartad rörelse gynnas på myndighetens bekostnad om uppgiften röjs.

Avseende de uppgifter som avser ekonomiska frågor kan förbundet därmed inte se att ett införande av offentlighetsprincipen skulle öka insynen.

Övrig dokumentation och uppgifter i verksamheten

Den dokumentation och de uppgifter som i övrigt hanteras av en fristående förskolehuvudman avser t.ex. styrning och ledning av förskolan. Det kan förmodas att flertalet uppgifter en styrelse fattar beslut om kan komma att sekretessbeläggas med stöd av skydd för enskilda respektive för affärs- eller driftsförhållande.

Sammanfattningsvis delar vi alltså inte utredningens slutsats att ett införande av offentlighetsprincipen skulle innebära att allmänhetens insyn i de fristående förskolorna skulle öka i sådan omfattning att det rättfärdigar införandet av offentlighetsprincipen med dess allvarliga ekonomiska och handläggningsmässiga konsekvenser.

Vi bedömer inte heller att utredningen tillräckligt noggrant analyserat vilken administration som krävs för att hantera handlingsoffentligheten i verksamheten.

Inte heller skulle införandet av handlingsoffentlighet i praktiken öka insynen i verksamheten för allmänheten i någon större omfattning. Däremot finns förslag i andra utredningar som kan komma att få väsentligt större inflytande när det gäller möjligheten att granska verksamheten och kunna säkra att eventuella missförhållanden inte uppstår, såsom förslag om anställdas rätt att "vissla", förslag om ägarprövning med flera andra förslag.

Vi hänvisar också till det förslag vi fört fram ett flertal gånger, nämligen att i stället avgöra vilka dokument och uppgifter som bör göras offentliga och redovisa det i skollagen.

Samtliga huvudmän som är juridiska personer ska omfattas

Såsom tidigare påpekats under avsnittet om proportionalitetsprincipen kommer alla fristående huvudmän att drabbas av administrativa kostnader och problem med resurser både materiellt och kompetensmässigt. Men de mindre fristående huvudmännen kommer utan tvekan att drabbas hårdast. Dessa har ingen administrativ personal anställd och införandet av en offentlighetsprincip innebär en stor börda för de mindre huvudmännen.

Den absoluta merparten av de fristående förskolorna är små enheter. Över hälften av dem färre än tio anställda. Närmare 8 av 10 har färre än 20 anställda. 9 av 10 har färre än 50 anställda. Flertalet förskolor har fyra – nio anställda. Att införa en sådan administrativ pålaga som offentlighetsprincipen innebär i verksamheter med ett så litet antal anställda framstår inte proportionellt rimligt. Detta ska betraktas mot bakgrund av att ytterst få uppgifter i verksamheten faktiskt skulle bli offentliga, därtill att dessa uppgifter inte heller utgör myndighetsutövning från den fristående förskolans sida.

Antal anställda	Antal huvudmän	Andel av alla huvudmän
Uppgift saknas	5	0,2%
0	16	0,8%
1-4	186	9,1%
5-9	914	45,0%
10-19	468	23,0%
20-49	296	14,6%
50-99	102	5,0%
100-199	26	1,3%
200-499	15	0,7%
500-999	2	0,1%
1000-4999	3	0,1%
Totalt	2033	100,0%

*huvudmannen kan driva även andra skolformer

Källa: Skolverket adressunderlag vid redovisning av åtgärder i samband statsbidrag för minskning av barngruppernas storlek i förskolan 2015/16



Utredningen framför att det bärande skälet till att införa en offentlighetsprincip i fristående förskolor skulle vara att allmänheten därmed kan kontrollera hur förskolorna använder sin medelstillelning. Förbundet antar att utredningen därmed avser hur eventuell vinst hanteras i verksamheten. Förbundet konstaterar att den absoluta majoriteten av fristående förskolorna drivs som föräldrakooperativ. Fler än sex av tio förskolor utgörs av ideella och ekonomiska föreningar. (Skolverkets statistik för 2015). Resterande del drivs i bolagsform, där det enkelt går att ta del av årsredovisningar och annan ekonomisk information som enligt lag ska offentliggöras. Om ett införande av offentlighetsprincipen anses nödvändigt för att kontrollera hur det ekonomiska utfallet hanteras, torde fristående förskolor vara fel objekt att rikta in sig på.

Utredningen bortser också från skillnaderna mellan en kommunal huvudman och en fristående förskola. En kommun utgör en myndighet och har under lång tid arbetat under offentlighetsprincipen, just utifrån kraven på allmänhetens rätt till konstitutionell kontroll. Där finns centrala dokumenthanteringssystem med tillgång till registratorer, kommunjurister, arkivarier m fl. stödfunktioner för hanteringen av registrering, dokumenthantering och sekretessprövning av allmänna handlingar. Det är alldeles omöjligt att förbise detta när man ska bedöma följderna av att alla huvudmän ska omfattas av offentlighetsprincipen. Även den minsta kommunen har tillgång till ett centralt dokumenthanteringssystem med stödfunktioner som innebär att kommunens förskola, om så kommunen endast har en enda sådan, får stöd i sin dokumenthantering och i de tillgänglighetskrav som offentlighetsprincipen medför.

Utredningens genomgång av konsekvenser för de fristående skolhuvudmännen, särskilt de mindre, är bristfällig. Det gör också att utredningens ovilja att ens överväga att göra skillnader mellan vilka huvudmän som ska omfattas av förslagen, blir mycket svår att acceptera. Utredningen och analysen får anses otillräcklig i denna del.

Meddelarskydd i fristående skolor

Förbundet har i sig inget emot att meddelarskydd införs för personal i fristående förskolor. Däremot vänder sig förbundet mot att offentlighetsprincipen införs i de delar

som handlar om handlingars offentlighet. Därför bör bestämmelser om meddelarskydd i stället införas i skollagen, i stället för att göra OSL tillämplig i denna del.

Registrering av allmänna handlingar

Offentlighetsprincipen innebär att allmänheten har rätt att få ta del av allmänna handlingar i den mån uppgifterna i dem är offentliga. För att kunna hantera och pröva ett utlämnande, måste verksamheten ha ett system för att registrera och diarieföra handlingar så att dessa lätt går att återfinna.

Förslaget innebär alltså att en fristående förskola blir skyldig att registrera alla upprättade och inkomna handlingar. Detta är ett av de större problemen med ett införande av offentlighetsprincipen. Att införa ett sådant fysiskt system samt skapa tid och kompetens att hantera registreringen innebär stora kostsamma konsekvenser för den fristående skolan. Själva systemet i sig, som torde utgöras av mjukvara samt installation och därefter drift och underhåll, är kostsamt. Även att anställa administrativ personal som kan hantera diarieföringen innebär att medel satsas på administrativa sysslor där resurserna i stället borde gå till undervisning och på så sätt komma eleverna till del. För flertalet fristående förskolor vore det för övrigt omöjligt att anställa administrativ personal, utan handläggningen måste ske av förskolechefen eller förskollärarna. Det innebär inte bara att resurser i form av pengar måste användas för införandet av offentlighetsprincipen; även direkta undervisningsresurser måste gå till administration i stället för barnens verksamhet.

Utredningen konstaterar rättrådigt "att ha en god kontroll över sina handlingar är för övrigt av intresse för en företagare oberoende av om handlingsoffentligheten gäller eller ej." Förbundet vill påpeka att det är en väsentlig skillnad mellan att ha god ordning på sina handlingar i förhållande till att registrera var och en av dem i ett påtvingat administrativt system, där även bevarandet av dessa regleras i lag och hur arkivering ska ske.

Vidare påstår utredningen att flertalet huvudmän redan idag har olika system för registreringen av handlingar. Det är ett antagande som utredningen inte har belagt på något sätt. Idag finns inga bestämmelser kring dokumenthantering för fristående förskolor över huvud taget. Det enda kravet är att det råder tystnadsplikt för vissa uppgifter, varför dessa dokument ska hanteras så att inte uppgifterna obehörigen röjs. Det är därför inte alls sannolikt att förskolorna har särskilda system för registrering av handlingar. Uppbyggnaden av sådana system kommer därför, som ovan påtalats, att vara kostsamma och hanteringen av dem tidskrävande.

Analysen av vad som krävs för att kunna uppfylla kravet på registrering av förskolornas allmänna handlingar är därmed ytterst bristfällig i denna del och det saknas grund för utredningens antagande om vad som redan finns hos huvudmännen avseende dokumenthantering.

Konsekvenser av förslagen

Som vi konstaterat ovan under flera avsnitt, bedömer förbundet att underlaget till utredningens antaganden och analysen av de olika förslagens konsekvenser inte är tillräckliga. Det är tydligt att denna utredning dock ansträngt sig i betydligt högre utsträckning för att göra en konsekvensanalys jämfört med den utredning som lämnade betänkandet Ökad insyn i fristående skolor. Tyvärr räcker dock inte den här utredningens ansträngningar för att tillräckligt belysa de konsekvenser som förslaget om att införa offentlighetsprincipen för med sig.

Framförallt handlar det om de olika förutsättningar som gäller för fristående kontra kommunala verksamheter. Som tidigare påtalats har den kommunala verksamheten centrala stödfunktioner som kan hantera det viktiga åtagande som offentlighetsprincipen ändå medför. Handlingar ska kunna lämnas ut på dagen, komplicerade sekretessprövningar ska kunna göras av icke-juridisk personal som inte heller har administrativ utbildning eller erfarenhet. En fristående förskola med få anställda och kanske endast en avdelning, stänger vanligen under delar av semestertiden. Det innebär att tillgängligheten blir ytterst svår att uppnå. De anställda är hänvisade till att ta ut sin semester under denna tid för att kunna ge god kvalitet på verksamheten under övrig tid. Det blir alltså mycket svårt att uppnå de krav som ställs på tillgänglighet enligt offentlighetsprincipen.

Även andra utredningar har gjorts, där möjligheten av att införa offentlighetsprincipen diskuterats. I betänkandet Privata utförare – kontroll och insyn (SOU 2013:53) sägs följande på s. 241: "Ett krav på privata utförare att tillämpa offentlighetsprincipen skulle också leda till en kraftigt ökad administrativ börda. En privat utförare har inte nödvändigtvis samma system för exempelvis dokumentation och diarieföring som en kommunal förvaltning. Det skulle kunna bli mycket kostsamt för privata utförare att tvingas anpassa sig till ett sådant krav.

Från ett mer praktiskt perspektiv torde det också som konstaterats i förarbetena till nuvarande bestämmelse vara svårt att få offentlighetsprincipen att fungera hos en privat utförare. Det är inte alltid enkelt för erfarna kommunala tjänstemän och förtroendevalda, som ändå torde vara väl bekanta med regelverket, att tillämpa offentlighetsprincipen. Hos privata utförare finns normalt sett ingen större kunskap och erfarenhet inom detta område. Det är inte heller rimligt eller realistiskt att anställda hos privata utförare skulle tvingas genomgå särskild utbildning i dessa frågor. Att införa ett krav på att privata utförare ska tillämpa offentlighetsprincipen är följaktligen enligt utredningens bedömning inte möjligt ... "

Ovanstående utredning har alltså kommit fram till en helt annan bedömning avseende konsekvenserna för införandet av offentlighetsprincipen i sitt betänkande om kontroll och insyn av privata utförare. Men hänsyn tagen till vad som sagts där, blir det än

väsentligare att underlaget till förslagen i denna utredning är väl analyserat och kostnaderna verkligen utretts till fullo. Det är inte rimligt att två särskilda utredare kommer fram till diametralt motsatta resultat i samma fråga. Det visar tydligt att frågan är komplicerad och därför är det av största vikt att konsekvenserna utreds mycket noggrant, vilket vi menar inte har skett i det här betänkandet.

Konsekvensbeskrivningarna i betänkandet

Utredningen konstaterar på s. 215 "Som redan konstaterats kommer de nya kraven att resultera i en ökad administrativ börda och kostnader för privata aktörer. Vad kostnaderna i verkligheten kommer att uppgå till är emellertid mycket svårt att uppskatta."

Vidare på s. 216 "Av den befintliga, om än bristfälliga, statistiken som finns på området framträder dock en otvetydig bild om de privata aktörerna som berörs av våra förslag. Skillnaderna mellan dem är stora. De driver sin verksamhet i alla tänkbara driftsformer, t.ex. som ideell förening, ekonomisk förening, handelsbolag, stiftelse, aktiebolag, s.k. fåmansaktiebolag och stora koncerner. Ägarbilden är också splittrad. Vissa privata aktörer ägs av brukarna själva, t.ex. föräldrakooperativ som driver förskoleverksamhet, andra ägs av riskkapitalister och utländska ägare. Vissa privata aktörer är icke-vinstburna, andra är vinstdrivande. Omfattningen på verksamheterna varierar också stort, från verksamheter med en eller ett fåtal anställda och en mycket liten omsättning till stora koncerner med tusentals anställda och en omsättning i mångmiljardklass (se kapitel 4). Vissa verksamheter har endast en eller ett fåtal brukare medan andra kan ha tusentals brukare. En rimlig slutsats av detta blir därför att administrationen och kostnaden som föranleds av offentlighetsprincipens införande kommer att variera stort mellan privata aktörer beroende på arten av verksamheten som bedrivs, formen den bedrivs i, den organisatoriska och administrativa uppbyggnaden i företaget, storleken på den offentligt finansierade delen av verksamheten, antalet arbetsställen, brukare och anställda m.m. Administrationen och kostnaden kommer också att variera beroende på hur hanteringen av handlingar i en offentligt finansierad privat utförd verksamhet varit organiserad fram till reformens införande."

Utredningen har dock försökt uppskatta kostnaderna genom att jämföra införandet av offentlighetsprincipen i företag där kommuner har ett rättsligt bestämmande inflytande. Statskontoret presenterade 2004 en rapport om kostnaderna för detta. De olika företagen var av skilda storlekar. Det kan dock konstateras att endast två av dem utgjordes av mindre enheter med 10 anställda eller färre. Övriga företag hade fler än 120 anställda. De två mindre bolagen ägnade sig åt just administrativa uppgifter (Stockholms stadshus och Förvaltnings AB Framtiden) med redan installerade administrativa system. Det gör att jämförelsen blir helt missvisande och inte går att utgå från i detta avseende. De som arbetar i de mindre fristående förskolorna utgörs av förskollärare och barnskötare. De har ingen administrativ utbildning. Förskolechefen är vanligen den som hanterar den administration som förekommer på en förskola, men arbetar också

vanligen också pedagogiskt i verksamheten. Ett införande av offentlighetsprincipen ställer krav på utbildning. I de kommunala företag som utredningen jämför med, finns möjlighet för dessa att vända sig till sin kommun för juridisk rådgivning och sekretessbedömningar. De stora krav som ställs på korrekta sekretessprövningar, där brottet tjänstefel kan leda till skarpa straff, måste tas på allvar vid ett införande av offentlighetsprincipen, där kraven på integritetsskydd ska vägas mot allmänhetens rätt till offentlighet. Utbildning och fortbildning i dessa frågor är därför av allra största vikt och kan vara kostsam med tanke på att alla i personalen på en mindre enhet måste kunna göra bedömningarna, då det inte är säkert att en viss person i personalen alltid är på plats. Kostnaderna för en introduktionsutbildning kring offentlighet och sekretess samt ärendehantering skattar vi till minst 10.000 kronor inkl. moms per person. (Då utbildning är momsbefriad går det inte för förskolan att redovisa moms).

Utredningen har överhuvudtaget inte nämnt de kostnader som kan uppkomma då begäran om att lämna ut en handling nekats. Överprövning ska först kunna ske av beslutet inom verksamheten, t.ex. av chef. Den som efterfrågar handlingen kan då kräva ett skriftligt beslut. Därefter kan det formella beslutet att neka utlämnande överklagas till kammarrätten, med möjlighet till överprövning även i Högsta förvaltningsdomstolen. De kostnader som kan uppstå i samband med sådan rättslig hantering där den fristående förskolan ska uppträda som part i domstol och driva frågan där, har inte nämnts i utredningen. Sådana ärenden kan uppstå när som helst och kan förmodligen omfattas av en förskolas rättsskydd i försäkringen. En vanlig självrisk utgör minst 15.000 kronor för ett företag och kompletteras oftast av en rörlig självrisk som inte går att beräkna. Kostnaden för ett sådant ärende uppgår alltså minst till 20.000 kronor per tillfälle, beroende på förskolans försäkring.

Utredaren påtalar vidare att "små verksamheter med inga eller få anställda kommer rimligen att ha en så begränsad hantering av allmänna handlingar att det inte kommer finnas något behov av dyra system. Det som kommer krävas i de allra flesta fallen blir därför en särskild pärm för allmänna handlingar och en person som ser till att i den ha en sökbar ordning på handlingarna." Vi anser att utredningens bild av hur inflödet och upprättandet av handlingar går till, rimmar illa med hur verkligheten ser ut idag och att denna uppfattning både är förlegad och världsfrånvänd. Flertalet handlingar utgörs idag av e-post och mellan föräldrar och förskola är sådan korrespondens tät. Att avfärda de administrativa konsekvenserna av införandet av offentlighetsprincip för mindre enheter med att det i de allra flesta fallen räcker med att skaffa en pärm är djupt oroande. Med all respekt för utredningen anser vi att ett sådant antagande inte kan anses utgöra en tillräcklig konsekvensanalys för att ligga till grund för så omfattande ny lagreglering. Självklart kommer kostnader för system att tillkomma även för mindre enheter, för att kunna sortera och hantera dokument digitalt. Det är dock svårt som utredaren själv påtalat svårt att bedöma kostnaderna korrekt. Själva kostnaden är dock inte relaterad till storleken i sig. Ett dokumenthanteringssystem kostar ett visst belopp oavsett användare och ärendemängd upp till en viss storlek. Mer komplexa system för stora användare blir naturligen ännu dyrare.

Förbundet har fått tydliga signaler från våra medlemmar, framförallt de mindre huvudmännen, rörande konsekvenserna av ett införande av handlingsoffentligheten. De befärrar så stora ökade kostnader att det riskerar förskolans fortlevnad. De flesta mindre huvudmän gör idag, tvärtemot vad som utmålas i media, ett mycket modest ekonomiskt resultat. Samtidigt beräknar våra medlemmar att ett system för att hantera diarieföring, gallring och arkivering samt personal som också måste ha specialistkompetens kring sekretessprövning, kommer att uppta stora kostnader, både såsom engångskostnad för inköp av system, samt fortlöpande kostnader för personal.

Vi har med stöd av våra medlemmar gjort en försiktig uppskattning av de kostnader som kan uppstå vid införandet av offentlighetsprincipen i fristående förskolor. Vi har precis som utredaren använt en mindre förskola med ca fem anställda som exempel – vilket utgör majoriteten av de fristående förskolorna. Vi har dock, utifrån uppgifter från våra medlemmar, kommit fram till ett helt annat belopp. Det beror bland annat på att utredningen inte räknat på driftskostnader, molntjänster, licenser m m, vilka inte går att bortse ifrån.

En försiktig uppskattning av kostnaderna kan se ut som följer:

Investeringskostnader i system/utrustning	50 000 - 100 000 kronor
Driftskostnader, licens, molntjänster	50 000 kronor/år
Utbildning (räknat på den största gruppen av förskolor, 55 procent, med högst 9 anställda)	40 000 - 90 000 kronor
Kostnad för registrering, diarieföring, gallring arkivering och normala sekretessprövningar, beräknat på 15 procent av en heltidstjänst med lön 20 000 kr/månad	55 000 kronor/år
Sekretessfrågor av större omfattning/tillfälle	20 000 kronor/år

Detta innebär alltså engångskostnader på mellan 90 000 och 190 000 kronor, samt årliga kostnader runt 125 000 kronor.

Detta utgör kostnader som en mindre fristående förskola helt enkelt inte kan klara av. Bidraget/barnpengen per barn som en fristående förskola ska erhålla från kommunen, beräknas på kommuns egna kostnader för motsvarande verksamhet. Kostnaderna för system, centrala stödfunktioner och administration, utbildning samt driftskostnader slås här ut på en stor mängd användare i kommunen genom stordriftsfördelar, varför ersättningen aldrig kan nå upp till de kostnader en fristående verksamhet kan ha.

Det går heller inte att bortse från att det i Sverige idag finns en ideologisk och emellanåt ganska känslfull offentlig debatt om privata alternativ inom skola, vård och omsorg. En debatt som på liknande sätt inte förs avseende den kommunala verksamheten. Det skulle kunna innebära att ett införande av handlingsoffentlighet rent faktiskt skulle bli mer betungande för en fristående huvudman och också med större konsekvenser. Kalmar kommun har fått anställa en tjänsteman på heltid för att hantera enbart en av

kommuninvånarnas rättigheter enligt handlingsoffentligheten. En sådan följd för en mindre fristående förskola skulle vara katastrofal. Det går heller inte att utesluta samordnade attacker på enskilda verksamheter med politiskt bakomliggande motiv. Det skulle som exempel räcka med att medlemmarna i en samordnad grupp skickar ett mail var om dagen under en vecka till en mindre verksamhet för att i stort sett alla resurser skulle behöva riktas mot dokumenthanteringen. Det finns också exempel på föräldrar som är missnöjda med sitt barns vistelse i förskolan. En enskild individ kan, som ovan nämnts relativt enkelt, med inte så omfattande arbete eller tidsförlust, sätta igång en stor hantering av dokument som riskerar bli helt förödande för en förskola. Det kan gälla upprepad korrespondens som måste diarieföras. Därtill kan läggas att det också öppnas möjligheter för att överklaga beslut om utlämnande av handling vilket i sin tur kan leda till juridiska processer. Det är något som måste beaktas bättre i konsekvensbeskrivningarna.

Vi kan därmed konstatera att det saknas tillräckligt underlag i utredningen för vilka kostnader som kan komma att uppstå i skolverksamheten med anledning av handlingsoffentligheten. Vi bedömer därför att konsekvensbeskrivningarna i betänkandet inte kan ligga till grund för en så omfattande regelförändring som föreslås.

EU-rättsliga överväganden

Det finns idag inget entydigt svar om tjänster i fristående förskolor omfattas av tjänstedirektivet 2006/123/EG. I och med att ersättning erläggs av föräldrarna för tjänsten omsorg, bör det dock kunna konstateras att direktivet kan omfatta förskoleverksamhet. Utredningen anger själv att enligt EU-domstolens rättspraxis är det viktigaste med betalningen att den utgör en ekonomisk ersättning för det utförda arbetet, om än subventionerad. Utredningen har dock kort och gott konstaterat att oavsett om förskoleverksamhet omfattas av de EU-rättsliga bestämmelserna enligt tjänstedirektivet eller ej, så har utredningen ändock respekterat reglerna om icke-diskriminering, varför förslagen inte strider mot de EU-rättsliga författningarna.

Det är alltså inte entydigt om förskoleverksamhet omfattas av EU-bestämmelserna enligt tjänstedirektivet. Vår tolkning är dock att så är fallet. Medlemsstaterna får då upprätthålla sådana begränsningar i den fria rörligheten för tjänster och etableringar som är motiverade av behovet av att tillgodose s.k. tvingande hänsyn, dvs. så kallade tvingande allmänintressen. Enligt rättspraxis i EU-domstolen är förutsättningarna för sådana begränsningar att

- Tillämpningen av reglerna sker på ett icke-diskriminerande sätt,
- Att reglerna uppbärs av ett tvingande allmänintresse,
- Att reglerna getts en utformning som är ägnad att säkerställa förverkligandet av den målsättning som eftersträvas med den och
- Att reglerna har getts en proportionerlig utformning, dvs. inte har getts en utformning som går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målsättningen med reglerna.

Förbundets bedömningar utifrån punkterna ovan är följande.

Tillämpningen av regleringen sker inte på ett icke-diskriminerande sätt. I detta läge drabbar kostnaderna oerhört mycket högre de mindre företagen än de större, vilket får en begränsande effekt på etablering och drift av organisationerna.

Förbundet kan inte se att regleringen uppbärs av ett *tvingande allmänintresse*. Det skulle i så fall kunna utgöras av tydliga fall av bristande kvalitet, säkerheten för de barn som befinner sig i verksamheterna eller flagranta fall av ekonomiskt missbruk av medelstilledningen. Inget av detta har kunnat påvisas rörande fristående förskolor generellt. Bedömningarna av verksamhetens kvalitet skiljer sig generellt inte mellan fristående och kommunala verksamhetsutförare.

Vi kan inte se att utformningen av bestämmelsen - att införa en offentlighetsprincip i fristående förskolor - skulle säkerställa förverkligandet av målet som önskas uppnås, dvs. att allmänhetens insyn skulle öka i hög grad. Som vi visat ovan träffas i stort sett all ärendehantering i en fristående förskola av sekretess. Det blir då endast ett begränsat antal uppgifter som kan komma allmänheten till del.

Framförallt kan vi mot bakgrund av ovanstående på inget sätt se att de omfattande negativa konsekvenserna av införandet av offentlighetsprincipen står i rimlig proportion till det som ska uppnås.

Sammanfattningsvis avseende konsekvensbeskrivningarna anser vi att betänkandet saknar ett tillräckligt underlag för att rätt kunna bedöma konsekvenserna av införandet av offentlighetsprincipen i fristående förskolor och fritidshem. Vi beräknar helt andra kostnader för huvudmännen för att kunna uppfylla de krav som handlingsoffentligheten ställer. Vi ser också att utredningen på inget sätt tagit hänsyn till de stödfunktioner som finns centralt även i små kommuner för de kommunala förskolornas dokumenthantering. Det gör att kostnaderna inte går att jämföra mellan en kommunal förskolenhet och en fristående och leder till underfinansiering. Det synes som om utredningen saknar tillräcklig kunskap om de villkor som råder hos fristående huvudmän, vilket självklart påverkat konsekvensbeskrivningen. Utredningen har också överlämnat bedömningarna om finansiering för den administrativa bördan till en annan utredning, Skolkostnadsutredningen. Vi anser inte att det är en rimlig lösning i en utredning med regeringens uppdrag att belysa de ekonomiska konsekvenserna för införandet av offentlighetsprincipen i fristående skolor.

Förbundet bedömer också att förslaget om att införa en offentlighetsprincip strider mot de EU-rättsliga bestämmelserna.

Friskolornas riksförbund
2017-02-20



Ulla Hamilton
VD



Gudrun Rendling
Förbundsjurist