



YTTRANDEFRIHET. Tystnaden sprider sig i sjukvården. Och ännu tystare blir det i takt med privatiseringarna. Möjligheterna att tala öppet om sin arbetsplats är långt mindre för privatanställda läkare, även om de utför vård som betalas med skattemedel.

TEXT: ELISABET OHLIN

Ytterrandefriheten i sjukvården är hotad

Yttrandefriheten för anställda i offentlig sjukvård är hotad. Den borde stärkas och omfatta även anställda hos privata vårdgivare med offentlig finansiering. Det anser Sjukhusläkarföreningen och Stockholms läkarförening.

I en motion till Läkarförbundets fullmäktigemöte i november yrkar de på flera åtgärder för att stärka ytterrandefriheten.

En av dem som arbetat med motionen är Karin Båtelson, andre vice ordförande i Sjukhusläkarföreningen. Hon sitter också i tidningen Sjukhusläkarens redaktionskommitté. I arbetet med tidningen märks att många läkare drar sig för att uttala sig med namn i intervjuer, trots att de har rätten på sin sida och inte borde ha något att frukta. Och det kan gälla helt okontroversiella frågor, berättar hon.

– Det är jättemånga som

inte vågar uttala sig. De har jättemycket att säga, men vill inte bli intervjuade med namn, för det uppfattas inte väl.

Vad är de rädda för?

– De blir stämplade som kritiska och besvärliga och de vet att de får kritik. Det är bättre att vara tyst.

Hon tror att det kan ha blivit tystare än det var tidigare.

– Omorganisationerna är fler och större nu än tidigare, så det blir fler som har åsikter – och som inte vill uttala sig.

Karin Båtelson hänvisar också till fackförbundet Sekos Temo-undersökning 2005 om tystnaden på arbetsplatserna.

Enligt undersökningen trodde ungefär hälften av de tillfrågade offentliganställda att anställda i allmänhet inte vågar framföra kritik mot arbetsgivaren när det gäller till exempel arbetsmiljö och säkerhet. Och 62 procent av de Saco-anställda och 54 procent av de

offentliganställda ansåg att möjligheterna att framföra kritik mot arbetsgivaren har minskat de senaste åren (se <www.seko.se>).

I den offentliga vården har det dessutom smugit sig in ett tänkande där man jämför med den privata sektorn när någon uttalat sig, menar Karin Båtelson.

– Vi hör det från både chefer och kolleger: »Tänk om man hade gjort det i privat verksamhet«.

Lojalitetsklausuler, till exempel sådana som funnits i avtalen med chefer på Karolinska Universitetssjukhuset, är ett annat exempel på sådant tänkande, menar hon.

– Men vi har inget med privata företag att göra. Tvärtom borde vi gå åt andra hållet. Vi

borde säga ifrån. Det är ett problem för demokratin och för samhället om vi inte vågar yttra oss.

Ytterrandefrihet gentemot arbetsgivaren gäller inte anställda som arbetar för en privat vårdgivare med offentlig finansiering. Men så borde det vara, menar Karin Båtelson. Motionärerna vill att Läkarförbundet verkar för detta, att ytterrandefriheten värnas i all offentligt finansierad verksamhet, det vill säga även när det gäller privata vårdgivare.

– Privatvården ökar i omfattning. Vi är för ökad vård i privat driftsform, men det är en risk när man inte får med ytterrandefriheten, så länge det handlar om skattepengar. Det hindrar demokratin om man inte har insyn i sjukvården.

Motionärerna vill också att Läkarförbundet tar fram en skrift om vilka rättigheter – och till och med skyldigheter



Karin Båtelson

Stora skillnader mellan privat och offentligt

En rad lagregler skyddar offentliganställdas ytterrandefrihet. Många av reglerna gäller inte i den privata sektorn, inte ens om den finansieras med skattemedel.

Något förenklat kan skillnaderna beskrivas så här:

Offentligt

- Tryckfrihetsförordningens (TF) och Ytterrandefrihetsgrundlagens (YGL) regler om ytterrandefrihet, meddelarfrihet och förbud mot repressalier och efterforskning gäller i relationen mellan offentligt anställda och deras arbetsgivare, till exempel

mellan läkare och företrädare för landstinget. En offentligt anställd läkare kan därmed i princip yttra sig fritt offentligt och även lämna uppgifter till medierna utan att riskera repressalier från sin arbetsgivare.

- En offentlig arbetsgivare kan heller inte avta-

la med sina anställda om en större tystnadsplikt än som följer av lagen, främst sekretesslagstiftningen. Till exempel är så kallade lojalitetsklausuler som inskränker dessa rättigheter inte tillåtna.

- Meddelarfriheten innebär till och med en rätt att till medierna, åtmins-

tone muntligt, lämna ut även sekretessbelagda uppgifter, så länge de inte är kvalificerat hemliga enligt 16 kapitlet Sekretesslagen. Till kvalificerat hemliga uppgifter räknas bland annat patientuppgifter.

- Till meddelarfriheten är också kopplat ett efter-

– som läkare har att påtala missförhållanden och risker med olika beslut som tas i sjukvården.

– Vi måste komma ifrån tänkandet att man är besvärlig och illojal och inse att vi har en skyldighet mot det allmänna att föra debatt.

De vill också att Läkarförbundet vänder sig både till Saco och direkt till regeringen och begär en utredning som ska syfta till att göra det straffbart att hindra eller försvåra någons yttrandefrihet. Det måste bli straffbart att utsätta någon för repressalier; enbart kritik från JO räcker inte, menar de.

Motionen tar upp fallet med ortopederna Roger Skogman, som för några år sedan engagerade sig i föreningen Rädda Vrinnevisjukhuset och offentligt kritiserade omorganisationsplanerna i Östergötland (se LT nr 11/2005).

Roger Skogman hävdade att han gått miste om både överläkartjänst och löneutveckling på grund av sitt engagemang. Som stöd för det hade han ett i hemlighet bandat samtal med dåvarande chefen för Ortopedicentrum Per-Otto Olsson. Under samtalet fick Roger Skogman bland annat veta att det var »rökt med överläkartjänsten« på grund av hur Skogmans engagemang »tagit sig uttryck« och om Skogman hade jobbat på ett privat företag så hade han »sannolikt inte jobbat kvar i det«.

Fallet JO-anmälades av en kollega och det ledde till att JO kritiserade såväl Per-Otto Olsson som dåvarande lands-



Foto: Pasielka/SPL/IBL

Det måste bli straffbart att utsätta någon för repressalier. Det anser Sjukhusläkarföreningen och Stockholms läkarförening i en motion till Läkarförbundets fullmäktigemöte, där de yrkar på flera åtgärder för att stärka yttrandefriheten i vården. Se även sid 3259.

tingsdirektören Åke Rosander för att ha kränkt Roger Skogmans yttrande- och med-

delarfrihet. JO ansåg att arbetsgivaren hade uttalat sig på ett sådant sätt att Roger

Skogman uppfattat att hans engagemang och uttalanden haft inverkan på hans löneutveckling och möjligheter att få en överläkartjänst. Men JO ansåg det inte bevisat i utredningen att Roger Skogman också bestraffats genom att inte ha fått högre lön eller en överläkartjänst.

Skärpt lagstiftning behövs, menar Karin Båtelson, till exempel i form av en ny demokratilag med ordentliga straffpåföljder, som professor i statskunskap Lennart Lundquist förespråkar (se Sjukhusläkaren nr 5/2006). Lundquist menar att dagens chefer inte bryr sig om att få lite kritik och att kritiken heller inte ligger dem i fatet. Han är också kritisk till att JO inte ansåg det bevisat att Roger Skogman hindrats i sin karriär. JO är inte en »meningsfull institution« enligt Lundquist.

– JO borde begära lagändring, menar Karin Båtelson.

De fall som anmäls till JO tror hon är en droppe i havet.

Elisabet Ohlin

elisabet.ohlin@lakartidningen.se

Ingen yttrandefrihet väntas i privat sjukvård

Allt mer sjukvård läggs över i privat drift. Men regeringen har inga planer på att stärka de privatanställdas yttrande- och meddelarfrihet i skattefinansierad verksamhet.

Hela det komplexa regelpaketet om allmänhetens rätt till

insyn och anställdas yttrande- och meddelarfrihet upphör att gälla när sjukvård och annan offentlig verksamhet privatiseras. Och den helprivata sektorns regler gäller även privat verksamhet som finansieras med offentliga medel.

Frågan om att utvidga ytt-

randefriheten och meddelarskyddet till privat men skattefinansierad verksamhet har utretts vid flera tillfällen och flitigt debatterats i riksdagen, utan resultat. Kerstin Bröms Lumpus, ämnessakkunnig på Justitiedepartementet:

– Det är inte så lätt som

forskningsförbud i TF och YGL. Arbetsgivaren får inte efterforska vem som lämnat meddelande till medierna. Det är inte tillåtet för en offentlig arbetsgivare att fråga om sådant eller gå igenom anställdas mejl eller telefonlistor i det syftet.

• Brott mot efterforskningsförbudet är straffbart utom i kommunala

och landstingsägda bolag.

• Brott mot repressalieförbudet är straffbart förutsatt att det är fråga om myndighetsutövning, se artikel intill.

• Meddelaren skyddas också av rätten till anonymitet hos medierna, och en motsvarande tystnadsplikt gäller då för journalister och redaktio-

ner om vem som lämnat meddelande.

• Alla och envar kan anmäla överträdelser som begås av offentliga företrädare till JO.

• Offentlighetsprincipen gäller.

Privat

• Reglerna om yttrandefrihet och meddelarfrihet och förbud mot repressali-

er gäller endast gentemot »det allmänna«. De gäller därför inte i förhållanden mellan privatanställda och deras arbetsgivare, inte ens när det privata företaget utför »det allmännas« uppgifter, som till exempel sjukvård.

• I anställningsförhållanden anses ligga en underförstådd avtalad lojalitetsplikt som innebär att

en anställd inte får säga något som är ägnat att skada arbetsgivaren. En privat arbetsgivare kan också avtala om ytterligare tystnadsplikt. Arbetsrätten sätter gränser för vad ett avslöjande i strid med tystnadsplikt kan få för effekter i form av till exempel uppsägning eller omplacering. För regelrätt uppsägning

YTTRANDEFRIHET

man skulle kunna tro. Man har utrett det förut. Men meddelarskyddet är bara en liten del av ett stort komplex som reglerar hela offentlighetsprincipen. Det låter sig inte göras ens om man tycker det är en bra idé.

För närvarande pågår ingen utredning i frågan och regeringen har inga sådana planer.

Justitieminister Beatrice Ask (m) gjorde nyligen klart: »Jag avser alltså inte att vidta några generella åtgärder för att förstärka privatanställdas meddelarskydd.« Så svarade hon den 11 oktober på en skriftlig fråga från riksdagsledamoten Margareta Persson (s).

Ett förstärkt skydd skulle enligt Beatrice Ask dessutom strida mot den grundläggande avtalsprincipen att avtal ska hållas, vilket här gäller avtal om tystnadsplikt. Dessutom skulle ändrade regler kunna skada samarbete och lojalitet inom företagen samt företagens konkurrenskraft.

Frågan verkar vara problematisk oavsett vem som har regeringsmakten. Före justitieministern Thomas Bodström (s) har i riksdagen svarat avvisande på frågan med samma argument (svar på interpellationerna 2005/06:116 och 148).

Den senaste utredningen i syfte att stärka yttrandefriheten för privatanställda gjordes på förra regeringens tid av Sören Öman, vice ordförande i Arbetsdomstolen och förestandare för Stockholm Centre for Commercial Law vid Stockholms universitet. Betänkandet Yttrandefrihet för

privatanställda Ds 2001:9 kom 2001.

– Jag föreslog en lagstiftning som innebar att alla som åtog sig en entreprenad skulle veta att alla deras anställda skulle kunna yttra sig om den verksamhet



Foto: Martin Götblad
Sören Öman

som företaget utförde åt det allmänna, säger Sören Öman.

Men förslaget möttes av alltför stark kritik från remissinstanserna.

Frågan är om det i stället går att lösa frågan avtalsvägen, genom att till exempel ett landsting tar med klausuler om yttrandefrihet i sina avtal med privata aktörer.

I sin utredning stötte Sören Öman bara på ett enda exempel på att ett landsting genom avtal med entreprenören hade försökt införa yttrandefriheten på samma sätt som hos en offentlig arbetsgivare, nämligen Nordvästra sjukvårdsområdet (NVSO) i Stockholms läns landsting.

– Avsikten verkade helt klart vara att yttrandefriheten för dem som gick över i privatanställning inte skulle försämrans. Men eftersom regelverket är så olika för offentliganställda och privatanställda så är det inte så enkelt som att skriva en kort paragraf. Och min utredning visade att det skulle vara komplicerat även med lagstiftning, säger Sören Öman.

En specifik fråga som rör den privata sektorn är dock före-

mål för utredning i samband med att hela Lagen om skydd för företagshemligheter ses över. Inom den utredningen ska man titta på om undantaget som skyddar så kallade whistleblowers är tillräckligt starkt. Normalt kan avslöjande av en företagshemlighet leda till fängelse. Skyddet för

visselblåsare undantar avslöjanden om allvarliga brott eller missförhållanden inom företaget. Men eventuellt är det alltför svårt för visselblåsare att avgöra var gränsen för det straffbara går.

Utredningen ska vara klar i maj nästa år.

Elisabet Ohlin

»Om du kritiserar ledningen är du körd«

Ortopeden Roger Skogman, vars yttrande- och meddelarfrihet kränktes av landstingscheferna i Östergötland, tror att de flesta är »kloka nog att hålla käft«.



Roger Skogman

Själv gjorde han inte det i samband med omorganisationen i Östergötland.

– Jag vantrivdes, som alla andra, enormt. Vi förde länge en intern debatt och alla blev överens, men Per-Otto Olsson sa nej.

Roger Skogman valde då att vara öppet kritisk. Och han drar slutsatsen:

– Om du kritiserar landstingsledningen för att vara på

fel spår är du körd i det landstinget. Om det bara finns en arbetsgivare är det bara att flytta.

Och det gjorde han också. Men han väntade med att offentliggöra sin hemliga bandinspelning (se sid 3257) tills han fått ett annat jobb, en överläkartzjänst i Falun.

Han tycker inte att han får lida idag för att han var öppet kritisk då. Och från kolleger som han träffar på konferenser och kurser har han ofta fått

»Det var bra att JO klagade vad som gällde«

Per-Otto Olsson, numera chef för kirurgidivisionen i Västmanland, tror inte att JO-kritiken påverkat hans möjligheter att få nya jobb.

– Nej, det vet jag inte, det har jag inte fått signaler om. Men det har påverkat min inställning. Det var bra att JO klagade vad som gäller. JO tyckte det fanns anledning till kritik. JOs kritik var föremål för dis-

kussion när Per-Otto Olsson fick sin nuvarande tjänst, ett jobb han blev tillfrågad om. Han tycker att det hade varit orimligt om JOs kritik fått följden att han inte skulle kunna få andra jobb, eftersom det var JOs »mildaste form av kritik« och eftersom JO inte ansåg att Skogman hade blivit vare sig hindrad i karriären eller lönediskriminerad.

krävs till exempel ett grovt åsidosättande av tystnadsplikten. Men få fall går till domstol. De flesta fall görs upp genom förlikning.

- Lagen om skydd för företagshemligheter gör det dessutom straffbart att avslöja vissa uppgifter hos näringsidkare. Vad som i praktiken anses vara företagshemlig-

het är oklart och det varierar också beroende på verksamhet. Ett undantag för »whistleblowers« gör det dock möjligt att avslöja brott och liknande hos näringsidkaren.

- Visserligen har även en privatanställd som lämnar meddelande till en redaktion rätt att få göra det anonymt och få käll-

skydd av redaktionen, men förbudet mot efterforskning finns inte hos den privata arbetsgivaren. Det är alltså fritt fram för en privat arbetsgivare att till exempel gå igenom de anställdas telefon och mejl i syfte att ta reda på vem som talat med medierna. Ett aktuellt exempel är en anställd på Maria Beroende-

centrum i Stockholm som hotades med uppsägning efter kontakt med en journalist, se Dagens Nyheter 28 september.

- Sekretessreglerna motsvaras i den privata sjukvården av tystnadsplikt enligt Lagen om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område.
- JO övervakar inte det privata området.

- Offentlighetsprincipen gäller inte. Däremot säger Kommunallagen att ett landsting som privatiserar en verksamhet ska tillförsäkra sig en möjlighet att kontrollera verksamheten, och innan ett avtal sluts ska landstinget »beakta intresset« av att allmänheten får insyn i verksamheten. ■

stöd och uppskattning.

Han upplever att kolleger i Stockholmsregionen, Västra Götalandsregionen och Skåne är mer betänksamma när det gäller att öppet kritisera arbetsgivaren än kolleger i övriga Sverige. De tre regionerna verkar ha »extremt mycket problem«, enligt Skogman. Det de tre har gemensamt med Östergötland är att de försöker effektivisera genom att skapa jätteorganisationer, men i stället blir det »påtagligt ineffektivare«, menar han.

En av cheferna som kritiserades av JO, Per-Otto Olsson, har relativt nyligen blivit divisionschef i Västmanland, se ruta och LT nr 22/2007.

– Det förvånar mig inte ett dugg. Tvärtom tror jag detta har varit en merit för honom. Han har meriterat sig som en handlingskraftig man som genomdriver politiska beslut.

Elisabet Ohlin

Landstingschefer ska kunna straffas för repressalier

En landstingsföreträdare som bryter mot repressalieförbudet kan, till mångas förvåning, inte straffas för det idag. Men en lagändring väntas.

Det är ovanligt med JO-anmälningar som rör yttrandefrihet inom

sjukvården, enligt JO Kerstin André. Roger Skogmans fall (Dnr 1014-2005) är det enda som hon kan påminna sig från senare tid. I hans fall kunde



En förvaltningschef i Ulricehamn åtalades för tjänstefel efter att ha varnat en anställd som medverkat i TV. Men åtalet ogillades. Chefens beslut om disciplinpåföljd utgjorde nämligen inte myndighetsutövning, eftersom villkoren för anställda i kommuner och landsting regleras i kollektivavtal. Fallet har lett till att lagarna nu ses över.

JO inte gå längre i sin kritik än som gjordes, säger hon.

Straffansvar vid brott mot repressalieförbud saknas dessutom när de drabbade är

även för till exempel landstingschefer.

– Men det finns ingen motsvarande bestämmelse i Tryckfrihetsförordningen

anställda i kommun och landsting.

I Tryckfrihetsförordningen (TF) och Yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) finns straffansvar för den som bryter mot efterforskningsförbudet. Det gäller därmed

YTTRANDEFRIHET

och Yttrandefrihetsgrundlagen för den som åsidosätter repressalieförbudet, säger Kerstin André.

Visserligen kan brott mot repressalieförbudet i princip vara tjänstefel, som är ett brottsbalksbrott med fängelse i straffskalan, men förutsättningen för att döma någon för det är att brottet har skett vid myndighetsutövning.

– Och oftast är det inte myndighetsutövning när det gäller de egna anställda. Vi har fäst uppmärksamhet på frågan, och frågan om sanktionsmöjligheter är föremål för utredning inom Justitiedepartementet, säger Kerstin André.

Det är Tryck- och yttrandefrihetsberedningen (dir 2003: 58) som har fått frågan på sitt bord.

Bakgrunden är följande: För två år sedan åtalade Justitiekanslern en förvaltningschef i

Ulricehamn för tjänstefel. Chefen hade utdelat en varning till en anställd som hade medverkat i ett TV-program. Men Borås tingsrätt ogillade åtalet. Chefens beslut om disciplinpåföljd utgjorde nämligen inte myndighetsutövning, eftersom villkoren för anställda i kommuner och landsting numera regleras i kollektivavtal.

En disciplinåtgärd som ges med stöd av kollektivavtal räknas inte som myndighetsutövning. För statligt anställda gäller Lagen om offentlig anställning. Det innebär att chefer för statligt anställda kan straffas, medan kommunala företrädare som bryter mot repressalieförbudet undgår straffansvar.

– En effekt som ingen hade tänkt på, säger Kerstin Bröms Lumpus, ämnessakkunnig på Justitiedepartementet.

I en promemoria beskrev Justitiekanslern saken för departementet, och problemet tas särskilt upp i Tryck- och yttrandefrihetsberedningens tilläggsdirektiv i juni i år.

Enligt tilläggsdirektivet ska beredningen inte bara lämna förslag på reglering som gör att repressalier som drabbar landstings- och kommunanställda blir straffbara. Beredningen ska även lämna förslag som gör brott mot efterforskningsförbudet och repressalieförbudet straffbart även inom kommunala och landstingsägda bolag. Det är det inte i dag.

Inte ens själva förbuden mot efterforskning och repressalier gällde tidigare inom kommunala och landstingsägda bolag. Men för bara ett drygt år sedan ändrades

Sekretesslagen. En ändring i själva grundlagen hade tagit längre tid. Enligt en ny paragraf, 1:9a, i Sekretesslagen gäller TFs och YGLs efterforsknings- och repressalieförbud även gentemot anställda i kommunala och landstingsägda bolag sedan 1 juli 2006. Däremot följde inte straffsanktionerna som är kopplade till dessa brott med i den utvidgade lagstiftningen. Men Tryck- och yttrandefrihetsberedningen ska lämna förslag som ska ändra även på detta.

Förslagen om straffsanktioner skulle egentligen ha presenterats senast den 20 december i år, men eftersom beredningens ordförande Göran Regner avled i somras blir det förmodligen uppskjutet, enligt Kerstin Bröms Lumpus.

Privatanställda berörs dock inte alls av förslagen.

Elisabet Ohlin