

Avdelningen för juridik
Ann Sofi Agnevik
Irene Reuterfors-Mattsson

Studiebesök av politiska partier inom vården och äldreomsorgen med mera.

Politiska besök i skolorna är vanliga. Nu ser vi också att politiska studiebesök har blivit en allt mer diskuterad fråga i vården. Här är det viktigt att veta att förutsättningarna skiljer sig åt avsevärt – skolan är ensam om sitt kunskapsuppdrag. Även i vården ska alla partier enligt lag behandlas lika och förtroendevalda behöver kunna få en bra bild av hur vården fungerar men det innebär inte att besöken ska ske mitt bland patienter, brukare och personal. Patienternas och brukarnas integritet ska komma i första hand något som vi efter olika incidenter behövt rikta uppmärksamheten mot.

Partibesöken är en svår fråga att hantera och vi har fått ett stort antal frågor om vilka regler som gäller för politikernas studiebesök inom vård eller äldreomsorg och liknande. För att besvara många av de frågor som har ställts och sätta dem i sitt rättsliga sammanhang, har vi utarbetat denna promemoria. Förhoppningsvis ska den kunna fungera som vägledning när landsting och kommuner ska ta ställning till studiebesök från politiska partier.

Arbetsplatsbesök kan förekomma också inom andra verksamheter. För frågan om politiska partiers besök i skolan, har Sveriges Kommuner och Landsting tagit fram en särskild skrift: *Politiska partier i skolan, vad gäller?*

Landstinget eller kommunen bestämmer själv om studiebesök

Ett sjukhus, en vårdcentral eller ett äldreboende är inte generellt en offentlig plats, enligt ordningslagens bestämmelser. Av ställningstaganden från JO (se JO 1982/83 s. 203 och JO 2006/07 s. 408) följer att allmänheten inte har rätt att vistas i myndighetens lokaler efter eget gottfinnande, utan att myndigheten har rätt att inskränka allmänhetens tillträde. För flera myndigheters verksamheter – till exempel hälso- och sjukvårdsverksamhet – gäller att de inte kan bedrivas på ett ändamålsenligt sätt om allmänheten skulle ha rätt att röra sig fritt i lokalerna. Vissa delar av exempelvis ett sjukhus kan dock vara tillgängligt för allmänheten genom att landstinget valt att låta allmänheten få tillträde till lokalerna. Det brukar gälla entréer, kafeteria, väntrum och korridorer.

Verksamhetens behöriga gång har alltid företräde framför studiebesök. Medarbetarens frågor som rör oro för verksamhetens behöriga gång, patienternas integritet, patientsäkerhet eller andra verksamhetsrelaterade frågor i anslutning till studiebesök måste tas på största allvar. Detsamma gäller oro för att "hängas ut" i sociala medier med anledning av studiebesöket eller oro för våld i anslutning till manifestationer utanför arbetsplatsen.

Man ska också komma ihåg att varken sjuka, äldre eller funktionshindrade som regel har bitt om att få träffa politiker på sjukbädden, på boendet eller liknande. Detta måste vägas in när man tar ställning till ett studiebesök. För vissa verksamheter, bland annat hälso- och sjukvården, finns också sekretessbestämmelser som måste beaktas.

Inför planeringen av arbetsplatsbesök är det arbetsgivarens ansvar att göra en bedömning av läget, ta ställning till om besöket kan genomföras och, om så är fallet, utforma det så att risker för störningar och påfrestningar minimeras. Detta är nödvändigt både med anledning av arbetsgivarens arbetsmiljöansvar och med tanke på ansvaret för verksamheten.

Myndigheten har rätt att ställa upp villkor för tillträde till lokalerna

Eftersom en myndighet får begränsa allmänhetens tillträde till sina lokaler, har myndigheten också rätt att ställa upp villkor för den som beviljats tillträde (JO:s beslut 25 februari 2011 dnr 3909-2010). Tillträdes- och ordningsreglerna får dock inte vara godtyckliga, diskriminerande eller på annat sätt dikterade av ovidkommande skäl. JO har i ett beslut 27 mars 1987 dnr 601-1986 godtagit fotograferingsförbud på sjukhus av integritetsskäl.

Objektivitetsprincipen gäller

När ett landsting eller en kommun tar ställning till om politiska partier ska tillåtas att göra arbetsplatsbesök i myndighetens lokaler, måste bestämmelsen i 1 kap. 9 § regeringsformen (RF) beaktas. Där står att myndigheter i sin verksamhet ska beakta allas likhet inför lagen samt iaktta saklighet och opartiskhet. JO har i ett antal fall prövat frågan om politiska partiers tillträde till skolor, och JO har då konstaterat att en skola brister i allsidighet och saklighet om man är beredd att medge en organisation tillträde men inte en annan. Skolan får inte utesluta partier på grundval av de politiska åsikter som de förväntas föra fram. Myndigheten kan dock göra ett objektiva urval och bara medge ett begränsat tillträde av praktiska skäl. JK har i ett beslut 11 maj 2011 (dnr 5542-10-30) ansett att det var godtagbart att bara tillåta partier som var representerade i riksdagen eller fullmäktige att sprida information i skolan, om övriga partier tilläts att komma vid något annat tillfälle.

En begränsning av antalet partier som inbjuds till en skola kan dock göras av ordningsskäl, om ett fritt tillträde kan befaras medföra negativa konsekvenser för ordningen som är klart påvisbara. Om skolan åberopar ordningsskäl för att vägra ett parti att sprida politisk information i skolan får det dock inte ha samband med de åsikter som partiet förväntas föra fram. En skolledning har inte ansetts ha rätt att neka ett parti tillträde därför att skolans egna elever hotar med protestaktioner.

Denna praxis som gäller inom skolans område torde gälla även för politiska partiers besök inom sjukhus och liknande inrättningar. Om sjukhusledningen öppnar för studiebesök från politiska partier gäller objektivitetsprincipen, och ett urval får bara ske

på objektiv grund. Som vi ser det är det tveksamt om missnöje hos personalen mot ett partis åsikter, utgör ett godtagbart objektiva skäl för att neka tillträde.

Objektivitetsprincipen gäller även om ett politiskt parti vill sprida tryckta skrifter som exempelvis flygblad. Vad gäller anställda, se rubriken *Politiska åsikter på arbetstid*.

Olika uppdrag för olika verksamheter

Skolan har förutom ren undervisning och utbildning även ett demokratiuppdrag. Skolan har ett ansvar att aktivt värna och försvara de värden och normer som finns fastlagda i skolförfattningarna. Framförs åsikter som strider mot dessa är skolan skyldig att se till att åsikterna inte får stå oemotsagda. Skolans allmänna värdegrund måste försvaras. Sjukhus och omsorgsinrättningar har inte motsvarande uppgift. Politikerbesök har inget med sjukhusets verksamhet att göra, till skillnad mot i skolan, där besök från ett politiskt parti kan utgöra ett inslag i utbildningen.

Sekretesslagstiftningens bestämmelser vid besök på vård- och omsorgsinrättningar

Inom hälso- och sjukvården råder enligt 25 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (OSL) stark sekretess för uppgifter om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden. Motsvarande stark sekretess råder inom kommunens omsorgsverksamhet. Begreppet enskilds personliga förhållanden avser i princip alla uppgifter som kan härledas till en identifierbar person. Utlämnande av bilder på patienter eller klienter i exempelvis informationsmaterial, innebär i princip ett röjande av sekretesskyddade uppgifter, se JO 1983/84 s. 242. Sekretessen ska iaktas av all personal samt även av förtroendevalda inom exempelvis hälso- och sjukvårdsnämnder, sjukvårdsstyrelse eller sjukhusdirektion. Sekretessen ska skydda patienternas, brukarnas och de närståendes integritet. Uppgifter om patienten kan inte utan samtycke eller utan annat stöd i sekretesslagstiftningen lämnas ut till utomstående, exempelvis till politiker som i studieförhållande besöker ett sjukhus. Bara det faktum att en person är patient på sjukhuset kan omfattas av sekretess. För elever som tar del av patientföreläsningar för sin utbildning kan förbehåll enligt 10 kap. 14 § OSL behöva meddelas. I vissa fall kan uppgifter lämnas ut till utomstående med förbehåll. JO har i ett antal fall belyst rättsliga frågor kring TV-inspelningar på sjukhus.

Om studiebesök av utomstående ska äga rum på vård- och omsorgsinrättningar krävs alltså i princip samtycke från berörda patienter och brukare.

Politiska åsikter på arbetstid

Det står varje svensk medborgare fritt att i tryckt skrift yttra sina tankar och åsikter, offentliggöra allmänna handlingar samt meddela uppgifter och underrättelser i vilket ämne som helst enligt 1 kap. 1 § andra stycket tryckfrihetsförordningen. På motsvarande sätt finns en rätt att i radio eller TV eller annat medium offentligen uttrycka tankar, åsikter och känslor och i övrigt lämna uppgifter i vilket ämne som helst enligt 1 kap. 1 § yttrandefrihetsgrundlagen.

Yttrandefriheten och de andra friheterna enligt 2 kap. 1 § regeringsformen kan emellertid inte utövas vid vilken tidpunkt som helst som den enskilde arbetstagaren väljer. Denna fråga har behandlats av JO vid flera tillfällen (jfr. JO 1993/94 s. 489 ff).

En arbetsgivare kan ställa krav på att en anställd fullgör sina arbetsuppgifter tillfredsställande under arbetstid. Det kan innebära en faktisk begränsning av den anställdes möjlighet att begagna sig av sin yttrandefrihet. Politiska manifestationer under arbetstid är inte tillåtna. En offentlig arbetsgivare kan självklart förbjuda vissa aktiviteter under arbetstid – till exempel anordnande av protestmöten, planering av proteståtgärder, framställandet av skrivelser och liknande. Sådana aktiviteter inverkar typiskt sett skadligt ”på arbetets behöriga gång”. Att exempelvis lämna arbetsplatsen för att man inte sympatiserar med studiebesökarens åsikter kräver arbetsgivarens medgivande. Däremot är det inte godtagbart för en offentlig arbetsgivare att generellt förbjuda de anställda att under arbetstid samtala med journalister.

Utifrån hälso- och sjukvårdslagen ska alla behandlas lika. Patienter och brukare ska inte känna att de prackas på åsikter och de ska känna sig trygga att få samma behandling som alla andra, vare sig de delar arbetstagarens åsikter eller ej.

När det gäller knappar med politiska symboler på arbetskläderna är det arbetsgivaren som beslutar. Man kan ha en arbetsgivareföreskrift eller ordningsföreskrift. Det kan vara klokt att ha en begränsande attityd från arbetsgivaren vad gäller knappar och annat som visar på politisk hemvist om sådana kan uppfattas som obehagliga av kollegor eller brukare/patienter. En arbetstagares personliga uppfattning får inte färga av sig på eller påverka hur personalen uppträder i sitt arbete.

Arbetstagaren får inte använda sitt arbete som plattform för att sprida ett politiskt budskap. I tjänsten ska arbetstagaren uppträda politiskt neutralt. Å andra sidan kan personalen med fog vilja slippa att förknippas med viss företrädare för ett politiskt parti. Personalen kan därför inte åläggas att låta sig fotograferas tillsammans med exempelvis besökare från politiska partier.

Regeringen tillsätter utredning om politiska partier i skolan

I sammanhanget bör nämnas att regeringen den 11 juni 2014 beslutat att en utredning om politiska partiers tillträde till skolan ska tillsättas med anledning av den senaste tidens diskussioner om dessa frågor. Utgångspunkten är att det är önskvärt att politiska partier ges möjlighet att besöka skolor i syfte att ge valinformation.

Utredningen ska göra en analys av det regelverk som finns för hur skolor ska förhålla sig när det gäller att bjuda in politiska partier till skolorna. Det bör övervägas om skolan ska kunna begränsa det antal politiska partier som skolan tar emot på objektiva grunder, exempelvis till att avse sådana partier som vid tillfället är representerade i riksdagen. Utredningen ska föreslå nödvändiga lagändringar, men har inte mandat att föreslå ändringar i grundlagen. Tiden medger inte att lagen ändras inför 2014 års val.

Utredningen kommer att tillsättas inom kort och ledas av en jurist. Några utredningsdirektiv är ännu inte beslutade.

För ytterligare information kan hänvisas till den inledningsvis nämnda skriften Politiska partier i skolan, vad gäller? (<http://webbutik.skl.se/bilder/artiklar/pdf/5176.pdf?issuusl=ignore>), samt till skriften Yttrandefrihet och lojalitet, vad gäller för anställda hos kommuner, landsting och regioner? som finns att beställa hos SKL Kommentus.