

PM 2017:201 RI (Dnr 110-1131/2017)

Meddelarskyddslagen – fler verksamheter med stärkt meddelarskydd (SOU 2017:41)

Remiss från Justitiedepartementet

Remisstid den 9 oktober 2017

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i promemorian.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Föredragande borgarrådet Karin Wanngård anför följande.

Ärendet

Meddelarskyddslagen, som trädde i kraft den 1 juli 2017, innebär att anställda, uppdragstagare och andra som på liknande grund deltar i yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet inom skola, vård och omsorg, som till någon del är offentligt finansierad, ska ha motsvarande rätt som offentligt anställda att lämna uppgifter om verksamheten för publicering i medier som omfattas av tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetslagen, såsom radio, tv och tidningar. Meddelarskyddet innebär att den som bedriver verksamhet förbjuds att efterforska vem som har utnyttjat sin meddelarfrihet och att utsätta denne för negativa åtgärder.

Meddelarskyddslagen – fler verksamheter med stärkt meddelarskydd (SOU 2017:41) har haft i uppdrag att se över behov att låta fler verksamheter omfattas av lagen. I direktiven för utredningen anges kollektivtrafik och färdtjänst som två exempel på verksamheter där ett behov av förstärkt meddelarskydd kan föreligga.

Justitiedepartementet har remitterat utredningen till staden för yttrande.

Remissen finns att läsa i sin helhet på [regeringens hemsida](#).

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, servicenämnden, utbildningsnämnden, äldrenämnden, Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd och Östermalms stadsdelsnämnd. Äldreförvaltningen har inkommit med ett kontorsyttrande. Östermalms stadsdelsnämnd har avstått från att svara på remissen.

Stadsledningskontoret ser positivt på att meddelarskyddslagen föreslås omfatta även viss kollektivtrafik, riksfärdtjänst, färdtjänst och skolskjuts.

Servicenämnden anser att förslaget till verksamhetsområden som ska omfattas av den nya lagstiftningen motiveras på ett tydligt sätt.

Utbildningsnämnden är positiv till en översyn av utökningar av meddelarskyddet, men konstaterar att förslaget väcker vissa tolkningsfrågor då det utgår från skollagens definition av skolskjuts och Stockholms stads anvisningar om skolskjuts

är mer omfattande än vad skollagen kräver. Nämnden anser därför att det finns behov av att tydliggöra och se över konsekvenserna av detta ytterligare.

Äldreförvaltningen konstaterar glädjande att utredningens förslag innebär att ytterligare verksamhet som berör äldre föreslås omfattas av meddelarskydd - persontransporter i form av färdtjänst och riksferdtjänst.

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd ställer sig i huvudsak positiv till de förslag som utredningen har lagt fram.

Mina synpunkter

Privata aktörer sköter idag en stor del av den verksamhet som staden tidigare bedrivit i egen regi. I de fall då offentligt finansierad verksamhet går från att ha bedrivits i egen regi till att istället utföras av privata aktörer innebär det att verksamheten inte längre omfattas av offentlighetsprincipen och att de anställda inte längre omfattas av meddelarskydd gentemot arbetsgivaren. Möjligheterna till insyn för allmänheten har de facto alltså minskat, vilket är en allvarlig demokratisk fråga, då offentlighetsprincipen är central i svensk rättsordning.

Hur de gemensamma tillgångarna används och hur offentligt finansierade verksamheter bedrivs beroende på om de drivs av en privat aktör eller av det offentliga ska inte göra någon skillnad i denna fråga. En ökad insyn motverkar ineffektivitet och kvalitetsbrister.

Det är positivt att meddelarskyddslagen nu föreslås omfatta även viss kollektivtrafik, riksferdtjänst, färdtjänst och skolskjuts och begränsningen är väl avvägd.

Ett utökat meddelarskydd kan innebära att eventuella brister uppmärksammas tidigare än annars skulle vara fallet samt medverka till att verksamhetens kvalitet upprätthålls. Därmed gynnas indirekt också brukarna av verksamheten.

Oavsett driftsform ska de anställda känna sig trygga för att exempelvis kunna slå larm om missförhållanden i verksamheten. Ett stärkt meddelarskydd bidrar till trygghet, ökar insynen och underlättar den fria samhällsdebatten. Den tystnadskultur som de anställda vittnar om behöver motverkas.

Den av utbildningsnämnden väckta frågan om det utökade meddelarskyddet endast gäller för resor och förare som kör elever som har beslut om skolskjuts enligt skollagen och inte enligt den utvidgning som stadens anvisningar innebär är dock relevant för den praktiska tillämpningen och ett förtydligande är önskvärt.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i promemorian.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Stockholm den 21 september 2017

KARIN WANNGÅRD

Bilaga

Remissen – en sammanfattning

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Remissammanställning

Ärendet

I betänkandet föreslås att dels verksamhet som bedrivs som interregional, regional och lokal kollektivtrafik, dels särskilda persontransporter inom färdtjänst, riksfärdtjänst och skolskjuts ska omfattas av meddelarskyddslagen.

När det gäller kollektivtrafik anges i utredningen att den visserligen bedrivs på kommersiella grunder och att den skiljer sig från skola, vård och omsorg genom att den inte kan anses beröra personer i särskilt utsatta positioner. Vidare torde kollektivtrafikens kunder vara fullt kapabla och benägna att påtala missförhållanden. Det som enligt utredningen ändå talar för att denna verksamhet ska omfattas av meddelarskyddslagen, är att det finns ett särskilt intresse av att få mer information om säkerhetsarbete. Utredningen menar också att kollektivtrafiken är relativt lätt att avgränsa. Vidare krävs det tillstånd för persontransporter enligt yrkestrafiklagen och järnvägslagen. Det finns därför ett förhållandevis stort offentlighetsrättsligt regelverk kring bedrivande av kollektivtrafik. För anställda hos offentliga bolag finns i den mån dessa är kommun- eller landstingsägda redan regler om meddelarskydd. Utredningen anser att det sammantaget finns skäl för att kollektivtrafiken är ett sådant verksamhetsområde som lämpar sig för att ansluta till meddelarskyddslagen. Däremot omfattas inte anställda hos underentreprenörer, eftersom det inte finns avtal om offentlig finansiering mellan underentreprenörerna och det allmänna. Detta innebär exempelvis att det endast är beställningscentralen som omfattas av lagen, i de fall en kommun har avtal med en beställningscentral som i sin tur har avtal med åkerier.

Beträffande förslaget att särskilda persontransporter, förutom sjukresor, ska omfattas av meddelarskyddslagen framhålls att färdtjänst, riksfärdtjänst, skolskjutsar och sjuktransporter syftar till att säkerställa att personer med funktionsnedsättning har tillgång till kollektivtrafik. Dessa resor liknar vård och omsorg genom att det handlar om biståndsstyrd verksamhet. Vidare gäller dessa persontransporter personer som typiskt sett är i utsatta situationer och som kan ha svårare att själva framföra missförhållanden. Det finns också på detta område särskilt intresse av att säkerställa frågor kring säkerhet och hur offentliga medel används i detta avseende.

Utredningen menar däremot att sjukresor inte bör omfattas av det lagstadgade meddelarskyddet, eftersom det ser mycket olika ut hur dessa resor anordnas i olika kommuner och landsting och då det finns stora svårigheter att avgränsa denna verksamhet.

När det gäller risk för att skydd för företagshemligheter försvagas pekar utredningen på att meddelarskyddet enligt meddelarskyddslagen inte omfattar personer i företagsledning eller fackliga förtroendemän för det fall tystnadsplikt har avtalats eller förordnats. Vidare pekar utredningen på att anställda redan idag har yttrandefrihet, meddelarskydd och källskydd som i viss mån möjliggör att den aktuella typen av uppgifter förs vidare till grundlagsskyddade medier, utan att detta torde ha lett till ökat antal tvister.

I betänkandet framgår att förslaget inte torde leda till ökade kostnader för staden.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, servicenämnden, utbildningsnämnden, äldrenämnden, Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd och Östermalms stadsdelsnämnd. Äldreförvaltningen har inkommit med ett kontorsyttrande. Östermalms stadsdelsnämnd har avstått från att svara på remissen.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 1 september 2017 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret ser positivt på att meddelarskyddslagen föreslås omfatta även viss kollektivtrafik, riksfärdtjänst, färdtjänst och skolskjuts. Det innebär att dessa verksamheter får ett skydd som syftar till att anställda ska känna sig trygga när de påtalar missförhållanden även i privat, men offentligt finansierad verksamhet. Mot bakgrund av de argument som framförs i utredningen anser stadsledningskontoret också att det är motiverat att förslaget inte omfattar fler av de i utredningen aktualiserade verksamheterna.

Servicenämnden

Servicenämnden beslutade vid sitt sammanträde den 22 augusti 2017 att åberopa förvaltningens tjänsteutlåtande som sitt svar på remissen.

Serviceförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 31 juli 2017 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen konstaterar att utredningens förslag innebär ett ökat meddelarskydd för privat anställda i flera offentligt finansierade verksamheter jämfört med idag, då det nu är tänkt att även kollektivtrafik och färdtjänst ska omfattas av dessa regler. Anställda och andra som omfattas av lagen kan välja, om det inte går att komma tillrätta med eventuella missförhållanden på annat sätt, att påtala olika problem utan att riskera efterforskning och repressalier. Detta kan bidra till att öka insynen i verksamheten för alla intressenter. Vidare kan det innebära att eventuella brister uppmärksammas tidigare än annars skulle vara fallet samt medverka till att verksamhetens kvalitet upprätthålls. Därmed gynnas indirekt också brukarna av verksamheten.

Förvaltningen uppfattar det som att betänkandets förslag till verksamhetsområden som ska omfattas av den nya lagstiftningen motiveras på ett tydligt sätt. Även avgränsningar angående vilka personer som ska skyddas av lagstiftningen, definitioner med mera syftande till att underlätta tillämpningen av lagen redovisas tydligt. Det framgår också att utredaren har analyserat konsekvenserna av förslaget ur ett jämställdhetsperspektiv vilket är positivt.

Jämställdhetsanalys

Enligt kommunfullmäktiges beslut ska nämnder och bolagsstyrelser i samband med beslutfattande göra en jämställdhetsanalys. Beslutsunderlag, exempelvis tjänsteutlåtanden, ska där det är relevant innehålla en jämställdhetsanalys.

Som ovan har nämnts har jämställdhetsperspektivet beaktats vid framtagandet av betänkandet. Förvaltningens har genomfört en jämställdhetsanalys vilken inte har föranlett några ytterligare kommentarer.

Utbildningsnämnden

Utbildningsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 24 augusti 2017 följande.

1. Utbildningsnämnden överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.
2. Beslutet justeras omedelbart.

Utbildningsförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 12 juli 2017 har i huvudsak följande lydelse.

I motiveringen till utredningen framförs att allt fler offentligt finansierade verksamheter bedrivs i privat regi, vilket medför att flera verksamheter som tidigare har omfattats av offentlighetsprincipen och det där reglerade meddelarskyddet inte längre gör det. Utbildningsförvaltningen delar synen att det därför är viktigt att se över om regelverket behöver förändras. Den öppenhet som meddelarskyddet kan bidra till kan leda till att kvaliteten i verksamheten upprätthålls och att eventuella brister uppmärksammas tidigare.

Utbildningsförvaltningen ser samtidigt vissa otydligheter och konsekvenser för den praktiska tillämpningen i Stockholms stad av förslaget när det gäller skolskjuts. Ytterligare förtydliganden behövs därför.

En utgångspunkt för utökningarna som föreslås i betänkandet är att verksamheten som omfattas ska vara tydligt avgränsad. Ett område där utredningen väljer att inte föreslå en utökning är exempelvis sjukresor där utredningen uppger att det inte går att på ett ”rättsäkert och godtagbart sätt avgränsa detta område, eftersom rätten till betalda sjukresor hanteras på en mängd olika sätt i olika landsting/regioner” (sidan 16). När det gäller skolskjuts hänvisar utredningen däremot till att bestämmelser om skolskjuts finns i skollagen och att denna verksamhet därigenom är tydligt avgränsad och kan omfattas av utökningen. Enligt förslaget ska lagen gälla för enskild verksamhet, som till någon del är offentligt finansierad och, som utgör skolskjuts enligt skollagen (2010:800).

Utbildningsförvaltningen vill framhålla att skolskjuts i Stockholms stad inte går att enkelt avgränsa med hänvisning till skollagen så som varit utgångspunkten för betänkandet. I Stockholms stad har kommunfullmäktige beslutat om ”Skolskjutsanvisningar för Stockholms stad” (2012-11-15), som är mer omfattande än rätten till skolskjuts enligt skollagen. Många kommuner erbjuder skolskjuts utöver vad som är en skyldighet enligt skollagen. Exempelvis har flera kommuner antagit ett skolskjutsreglemente som innebär att elever i förskoleklass medges rätt till skolskjuts på samma villkor som elever i grundskolan. Klart är att sådan skolskjuts är offentligt finansierad. Det är emellertid otydligt om sådan skolskjuts är skolskjuts enligt den föreslagna lydelsen av lagen om meddelarskydd i vissa enskilda verksamheter och dess hänvisning till skollagen. Den föreslagna förändringen väcker därför tolkningsfrågor: innebär förslaget att det utökade meddelarskyddet endast gäller för resor och förare som kör elever som har beslut om skolskjuts enligt skollagen och inte enligt den utvidgning som stadens anvisningar innebär? Om så skulle vara fallet, lär det få betydelse för den praktiska tillämpning när samma bolag kör både elever som har beslut om skolskjuts utifrån skollagen och utifrån de mer omfattande grunder som stadens anvisningar omfattar. Detta kan komma att uppfattas som otydligt både av förare och av resenärer.

Förvaltningen föreslår att utbildningsnämnden överlämnar tjänsteutlåtandet som svar på remissen och att beslutet justeras omedelbart.

Äldreförvaltningen

Äldreförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 22 maj 2017 har i huvudsak

följande lydelse.

En stor del av den offentligt finansierade verksamheten drivs av privata utförare.

Äldreförvaltningen anser att det är viktigt att offentliga och privata utförare verkar utifrån samma förutsättningar och villkor. Meddelarfrihet kan också ses som ett komplement till de insyns- och tillsynsmöjligheter som finns idag. Äldreförvaltningen var positiv när Lag (2017:151) om meddelarskydd i vissa enskilda verksamheter trädde i kraft 1 juli i år. Lagen omfattar de verksamheter som äldrenämnden upphandlar enligt LOU (Lag om Offentlig Upphandling) och LOV (Lag om valfrihet). Äldreförvaltningen kan glädjande konstatera att utredningens förslag innebär att ytterligare verksamhet som berör äldre föreslås omfattas av meddelarskydd - persontransporter i form av färdtjänst och riksferdtjänst.

Jämställdhetsanalys

Detta tjänsteutlåtande har inte bedömts ha någon påverkan på förhållandet mellan könen eller jämställdhet.

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 31 augusti 2017 följande.

1. Nämnden godkänner tjänsteutlåtandet som svar till kommunstyrelsen.
2. Paragrafen justeras omedelbart

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 8 augusti 2017 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen ställer sig i huvudsak positiv till de förslag som utredningen har lagt fram.

En aspekt som lyfts upp i betänkandet är dock att de privatanställda som omfattas av det stärkta meddelarskyddet endast är de vars arbetsgivare har avtal med den offentliga aktören. Ett flertal marknader fungerar dock så att de anställda som de facto utför tjänsterna är anställda hos underleverantörer till det företag som ingått avtal med den offentliga aktören. Den särskilda kollektivtrafiken är en sådan marknad, då det ofta är beställningscentraler som deltar i de offentliga upphandlingarna och sedan i sin tur ingår avtal med enskilda taxibolag/taxiförare för det fall de tilldelas kontrakt. Detta innebär att det finns en risk för att lagändringen inte får avsedd effekt då de anställda som faktiskt utför tjänsten inte omfattas av det stärkta meddelarskyddet.

Utredningen har belyst detta förhållande men finner att det inte talar emot ett starkt skydd på kollektivtrafikens område. Förvaltningen instämmer i denna bedömning. Förvaltningen föreslår att nämnden godkänner tjänsteutlåtandet som svar på remissen.