

## Fråga om en stadsdelsförvaltning kunde neka en journalist att närvara vid ett möte mellan en biståndssökande och hennes handläggare vid förvaltningen

---

### Anmälan

AA är tf chefredaktör och ansvarig utgivare för tidningen Faktum. BB är verkställande direktör för samma tidning.

I en anmälan till JO framförde AA och BB klagomål mot Stadsdelsnämnden Kortedala i Göteborgs kommun. De var missnöjda med att en av Faktums reportrar hade förvägrats att som stödperson åt en kvinna närvara vid ett möte på socialkontoret.

AA och BB hemställde att JO skulle uttala sig i följande frågor.

Har socialtjänsten rätt att neka en stödperson tillträde på ett möte med hänvisning till stödpersonens yrke och/eller arbetsplats? Har socialtjänsten rätt att neka en stödperson tillträde på ett möte med hänvisning till socialsekreterarens integritet och i så fall, i vilka fall är detta tillämpligt? Hade stadsdelsförvaltningen Kortedala rätt att neka Faktums reporter att delta som stödperson på mötet mellan klienten och hennes socialsekreterare?

AA och BB anförde bl.a. följande.

I juli 2008 kontaktades Faktums redaktion av en kvinna som ville att tidningen skulle skriva om hur socialtjänsten i Kortedala agerat i ett ärende om henne och hennes son. Kvinnan lämnade in en fullmakt till socialkontoret och ”lyfte sekretessen kring sitt ärende”. Faktums reporter träffade kvinnan vid flera tillfällen. Den 4 september 2008 skulle kvinnan träffa sin boendesekreterare, sin ekonomihandläggare och sonens socialsekreterare på ett möte. Kvinnan bad Faktums reporter att följa med som stöd.

Samma dag som mötet skulle äga rum kontaktades Faktums reporter av verksamhetschefen CC som gav henne beskedet att hon inte fick närvara på mötet. CC ifrågasatte i vilken roll reportern skulle delta. Faktums reporter gav honom beskedet att hon i första hand skulle delta som ett stöd men att tidningen eventuellt kunde komma att skriva om ärendet. CC menade att detta var högst olämpligt. Han menade att Faktums reporter endast fick delta om hon lovade att inte skriva om

fallet. Detta kunde Faktums reporter inte garantera. Efter några turer hänvisade CC reportern till stadsjuristen DD.

En annan av Faktums medarbetare tog samma dag kontakt med DD. Denne förklarade att det visserligen inte fanns något stöd i sekretesslagen för att utestänga Faktums reporter från mötet. I stället hänvisade han till JO:s beslut i ärende dnr 1418-2008, som i vissa fall ger socialsekreterare rätt att neka sina klienter att ta upp ljud under möten samt en mer generell möjlighet att slippa bli filmad av sina klienter under möten. DD menade att detta JO-beslut visar att det är viktigt att värna om den enskilda socialsekreterarens personliga integritet. Att låta en journalist närvara under ett klientsamtal skulle, enligt DD, innebära ett stressmoment för handläggaren som hon inte ska behöva utstå om hon inte vill.

När kvinnan fick reda på att Faktums reporter inte fick närvara på mötet ringde hon sin sons socialsekreterare och ställde in mötet. Socialsekreteraren uttryckte då förvåning. Samma socialsekreterare skrev sedan följande i sin tjänsteanteckning.

Möte med [klienten] är bokat till 13.30 men hon dyker inte upp. När Ut, EE och ekonomihandläggare FF väntat en kvart har [klienten] lämnat ett meddelande på Uts telefonsvarare. Ut ringer upp [klienten] som berättar att de sitter fast då det är stopp i spårvagnstrafiken. Hon säger att de inte kommer till mötet och menar på att Ut sagt att Ut blir kränkt av att en journalist skall medverka i mötet och hon inte vill sitta ensam i mötet. Då det blivit en missuppfattning hos [klienten] kring journalistens deltagande i mötet lämnar Ut över telefonen till verksamhetschefen CC som får förklara för [klienten]. CC har varit i kontakt med stadsjuristen ang journalistens deltagande i mötet och det är även han som pratat med journalisten för att reda ut hennes roll i mötet. Enligt CC har JO sagt att det går att säga nej till att en journalist deltar i ett möte, inte utifrån sekretessen men utifrån att den enskilde handläggarens personliga integritet kan kränkas. Ut har inte sagt något om journalistens deltagande i mötet. Inte heller EE eller FF.

Den aktuella klienten hade ett mycket begränsat socialt nätverk. När hon nekades möjligheten att ha med sig Faktums reporter på sitt möte kände hon att hon varken ville eller orkade gå på mötet. Detta visar hur viktigt det är att socialtjänsten inte har veto över klientens val av stödperson då konsekvensen av detta blir att en redan utsatt person känner sig än mer utsatt.

På Faktum arbetar flera socialarbetare som bl.a. har som arbetsuppgift att stödja och hjälpa försäljarna i deras kontakter med myndigheterna. CC har uttryckt att beslutet om Faktums reporter även skulle kunna omfatta andra Faktummedarbetares möjlighet att ställa upp som stödpersoner åt socialtjänstens klienter. Detta skulle få ytterst negativa konsekvenser för Faktums möjligheter att bedriva sitt sociala arbete och skulle slå hårt mot försäljarna.

I det aktuella fallet hade klienten lyft sekretessen och det fanns inte några formella hinder för Faktums reporter att närvara. Hindret formulerades i stället som att Faktums reporter eventuellt skulle skriva om ärendet. Det är ett skäl som är svårt att acceptera, då det skulle begränsa Faktums och andra mediers möjlighet att granska socialtjänsten.

CC:s och DD:s agerande kan ha hotat meddelarfriheten då de, utan att tillfråga de berörda socialsekreterarna, hävdade att Faktums reporter inte kunde närvara för att det skulle kränka socialsekreterarnas integritet. På så sätt begränsade de socialsekreterarnas möjlighet att meddela sig med media.

## Utredning

Stadsdelsnämnden anmodades att göra en utredning och yttra sig över det som anförts i AA:s och BB:s anmälan till JO.

Som sitt remissvar antog nämnden ett tjänsteutlåtande som hade upprättats av verksamhetschefen CC. I utlåtandet anfördes bl.a. följande (*omnämnda bilagor har här utelämnats, JO:s anm.*).

### Bakgrund

080903 meddelar chefen för Familjeenheten undertecknad att en klient berättat att hon kommer att ha med sig en journalist till ett möte med socialsekreterare den 4 september 2008. Se arbetsanteckningar i akten den 080903.

080904 kontaktar undertecknad, informatör GG, stadskansliet, som i sin tur kontaktar DD, direktör på Juridiska enheten, Stadskansliet, om förhållningssätt. Samma dag kontaktar förvaltningens nämndsekreterare juridiska enheten på stadskansliet för rådgivning.

Samma dag. Information inkommer från juridiska enheten och kommunikationsenheten på stadskansliet att vi bör kunna neka en journalist tillträde, med hänvisning till skyddet av socialsekreterarens personliga integritet (JO:s beslut 080630, dnr 1418-2007).

Samma dag. Undertecknad ringer den namngivna journalisten vid tidningen Faktum och diskuterar i vilken egenskap hon tänker komma. Hon säger att klienten vill ha henne som ombud. Undertecknad förklarar för henne skillnaden mellan ombud, biträde och stödperson. (Jag hänvisar till Socialstyrelsens bok "Handläggning och dokumentation inom Socialtjänsten" (Socialstyrelsen 2006) och jag ger henne även utdrag ur boken, vid en träff omkring en vecka senare, 080912, på Faktums lokaler. I utdragen framgår det tydligt att en stödperson ska vara just ett personligt stöd och ska kunna vara med på möten på bl.a. socialkontoret). Hon säger att det "inte är så viktigt vad hon kallas". Undertecknad förklarar att denna skillnad emellertid är av stor vikt för en företrädare för en myndighet. Då kommer hon fram till att hon nog är stödperson.

Undertecknad framhåller också att hon i rollen som stödperson har rätt att närvara. Vi fortsätter samtalet och journalisten säger efter hand att de ännu inte vet om det ska bli någon artikel om ärendet. Då uttrycker undertecknad att hon i så fall egentligen kommer till mötet i rollen som journalist och åtminstone delvis kommer för att undersöka å sitt yrkes vägnar. Undertecknad anser att hon bör vara klar över vilken roll hon har och efter en längre tidssamtal säger hon att hon kommer som journalist.

Då säger undertecknad att i egenskap av journalist kan hon inte få komma med hänvisning till JO:s beslut 080630 och att det kan kränka socialsekreterarens personliga integritet. Däremot är hon välkommen att intervjua undertecknad om ärendet om hon vill. Detta erbjudande avböjs. (Senare, måndagen den 8 oktober, skickar journalisten ett mejl där hon i alla fall vill intervjua undertecknad och boendesekreteraren, vilket hon förstås får. Vi träffar henne den 13 oktober, enligt hennes önskemål – se mejl.)

Samma dag. Handläggarna på socialkontoret och undertecknad väntar på att klienten ska komma till mötet. Hon kommer inte. Handläggaren ringer upp klienten och talar

med henne. Klienten meddelar att hon inte tänker komma eftersom handläggaren anser att hon blir kränkt av att en journalist ska vara med. Eftersom handläggarna inte har varit med i diskussionen, mellan journalisten och undertecknad, lämnas telefonen över till undertecknad som försöker förklara skillnaden mellan att "socialsekreterarens personliga integritet kan kränkas" och att handläggaren skulle blivit kränkt av klienten. Handläggaren har inte blivit kränkt av klienten. Undertecknad misslyckas med att förklaraskillnaden så samtalet avslutas.

#### **Förvaltningens övervägande**

Det förekommer inte sällan att klienter har med sig en stödperson, både vid samtal på socialkontoret och vid besök i stadsdelsnämndens sociala utskott. En person har givetvis rätt att komma som stödperson oavsett yrke, men personen i fråga bör vara klar över i vilken egenskap han/hon kommer. Tidningen Faktums journalist har fått skillnaden mellan ombud, biträde och stödperson förklarad för sig och hon har inte blivit hindrad att komma som stödperson. Vi har haft en diskussion om att det är viktigt att hon bör vara klar över sin roll och hon har då framhållit att hon kommer som journalist. Undertecknad har då sagt att hon inte kan få komma i rollen som journalist men att hon är välkommen att delta om det är klarlagt att hon kommer i rollen som stödperson. För det fall hon är intresserad av ärendet i rollen som journalist har hon blivit erbjuden att intervju undertecknad tillsammans med boendesekreteraren, något hon först avböjde men vid senare tillfälle har gjort.

Förvaltningen konstaterar att det finns ett visst fog för att anse att journalisten på Tidningen Faktum i första hand kommer i egenskap av just journalist. Dels har klienten sagt det, dels framkommer det i diskussionen med journalisten att hon tänker komma till mötet på socialkontoret för att undersöka om det finns något att skriva om i ärendet. Detta i sin tur gör det troligt att de uppgifter som kommer fram vid mötet kan komma att återges i tidningen Faktum.

I JO-beslut daterat 080630, dnr 1418-2007, ansåg JO att det måste anses vara tillåtet för en socialsekreterare att avböja att medverka vid ett samtal tillsammans med klient om denne önskar att spela in samtalet och det kan antas att materialet skulle kunna användas på ett provokativt eller förlöjligande sätt. Också en socialsekreterare i sin yrkesutövning är berättigad till ett visst integritetsskydd. Det måste i det aktuella ärendet anses finnas fog för att journalistens material kan komma att användas på ett sådant sätt att socialsekreterarens personliga integritet riskerar att kränkas. Att ha med sig en journalist vid ett möte är att betrakta som en typ av dokumentation även om det ej sker medelst bandspelare utan med hjälp av penna och papper. Tidningen Faktum har dessutom på ledarplats förklarat att de "kommer att publiceranamn på de tjänstemän som våra försäljare kommer i kontakt med, och där vi anser att märkliga eller direkt felaktiga beslut fattas." En enskild socialsekreterare behöver inte, om denne inte så själv önskar, uttala sig för media. Enligt SDF Kortedalas informationspolicy har "varje chef kommunikations- och informationsansvar för sitt arbetsområde".

SDF Kortedala har inte nekat någon stödperson tillträde med hänvisning till stödpersonens yrke och/eller arbetsplats. Att man som enskild väljer att ta med sig en stödperson till ett möte på socialkontoret eller till stadsdelsnämndens sociala utskott är något som både förvaltning och nämnd ser positivt på. Däremot har förvaltningen, på goda grunder, nekat en journalist tillträde till mötet mellan en klient och hennes socialsekreterare. Detta med hänsyn till skyddet för den enskilde socialsekreterarens personliga integritet. Förvaltningen har därvid samtidigt erbjudit den aktuella journalisten en intervju med socialchefen gällande det aktuella ärendet.

AA och BB kommenterade remissvaret.

I ett beslut den 23 februari 2010 anförde *JO André* följande.

## Bedömning

Enligt 9 § förvaltningslagen (1986:223), FL, får den som för talan i ett ärende anlita ombud eller biträde. Ett ombud eller biträde företräder den enskilde i juridisk mening och ska inte förväxlas med en s.k. stödperson. Med en stödperson brukar i det sammanhang som nu är i fråga avses en person som följer med den enskilde vid besök på socialförvaltningen eller när den enskilde ska företräda inför socialnämnden.

När en enskild framför önskemål om att ha med sig en utomstående person till ett möte måste förvaltningen, bl.a. av ordnings- och sekretesskäl, få veta vem den medföljande personen är och vilken relation han eller hon har till den enskilde. Det måste också klargöras om personen ska fungera som ombud/biträde enligt 9 § FL eller som stödperson.

Det är inte en lagstadgad rättighet att ha med sig en sådan stödperson som nu är i fråga (jfr 30 § lagen [1991:1128] om psykiatrisk tvångsvård). Förvaltningslagen lägger dock inte något hinder häremot. Socialstyrelsen anför i sin handbok Handläggning och dokumentation inom socialtjänsten bl.a. följande när det gäller stödpersoner (2 uppl. s. 216).

För den enskilde kan det kännas tryggt att ha någon med sig som stöd vid samtal med enskilda tjänstemän och företräde inför nämnden. En stödperson kan vara en anhörig, en vän eller någon av de stödpersoner som omnämns i kapitlet Ställföreträdare, förmyndare, förvaltare och god man. En stödperson har som enda uppgift att ge personligt stöd och kan inte företräda den enskilde i juridisk mening.

En stödperson har således som enda uppgift att ge den enskilde personligt stöd. Utgångspunkten är att den enskilde själv väljer någon som han eller hon känner förtroende för som stödperson. En stödperson kan givetvis inte avvisas enbart på grund av att han eller hon tillhör en viss yrkeskategori eller liknande. Däremot ska självfallet en stödperson som stör ordningen, eller som på goda grunder kan antas komma att störa ordningen, avvisas från eller nekas tillträde till mötet.

Det kan här tilläggas att den enskilde inte disponerar över sekretessen när det gäller uppgifter som rör någon annan än den enskilde själv. Om det vid ett möte uppkommer frågor som rör någon annan än den enskilde, eller om det av någon annan anledning behandlas uppgifter som stödpersonen av sekretesskäl inte bör ta del av, kan stödpersonen därför som huvudregel inte tillåtas närvara när de sakerna diskuteras.

Jag vill i sammanhanget även framhålla att den enskildes intresse av att ha med sig en stödperson som regel måste anses väga tyngre än tjänstemännens intresse av att inte behöva känna obehag på grund av stödpersonens närvaro. Det beslut av JO (JO:s ämbetsberättelse 2008/09 s. 320) som nämnden har åberopat i sitt remissvar ska för övrigt inte tolkas så vidsträckt som nämnden har gett uttryck för. Förutsatt att det står klart att en utomstående person följer med som stöd för den enskilde kan förvaltningen alltså, enligt min mening, inte neka stödpersonen att närvara med hänvisning enbart till tjänstemännens personliga integritet.

Om den enskilde uppger att en viss person följer med som stöd, bör det normalt kunna förutsättas att så är fallet utan någon ytterligare utredning. Skulle det av någon anledning finnas skäl att ifrågasätta syftet med den utomstående personens närvaro bör det emellertid stå förvaltningen fritt att utreda saken närmare. Vid ett samtal mellan den enskilde och hans eller hennes handläggare är det angeläget att det står helt klart på vilken grund andra närvarande personer deltar. Detta kan bl.a. påverka de bedömningar som kan behöva göras när det gäller sekretessen till skydd för andra än den enskilde själv och i vad mån eventuella förbehåll ska uppställas mot vidare spridning av lämnade uppgifter.

I förevarande fall har reportern, sedan det konstaterats att hon inte skulle företräda klienten i juridisk mening, uppgett att hon var stödperson för kvinnan. Eftersom reportern samtidigt uppgav att hon skulle komma till mötet i egenskap av journalist hade förvaltningen, enligt min mening, fog för att närmare utreda det egentliga syftet med hennes närvaro. Det kan konstateras att anmälarnas och stadsdelsnämndens uppgifter om vad som framkom i diskussionen mellan reportern och CC om detta inte är helt samstämmiga.

Jag anser inte att det på föreliggande material är möjligt att i efterhand avgöra om reporterns huvudsakliga syfte var att i egenskap av stödperson stötta kvinnan eller om hon främst önskade närvara vid mötet som journalist. Det finns dock, bl.a. mot bakgrund av det som anmälarna anfört om att förvaltningens beslut ”begränsade socialsekreterarnas möjlighet att meddela sig med media”, visst fog för antagandet att reportern önskade närvara vid mötet på journalistyrkets vägnar och inte i första hand som stöd för klienten.

Som angetts ovan är utgångspunkten att den enskilde som stödperson väljer någon som han eller hon känner förtroende för. Med hänsyn till den oklarhet som i detta fall rådde i fråga om reporterns roll vid mötet har jag emellertid förståelse för att förvaltningen gjorde den bedömningen att journalisten inte kunde betraktas som en stödperson. Någon annan grund för att tillåta journalisten att närvara vid mötet har inte funnits. Jag har noterat att förvaltningen i stället erbjöd journalisten en intervju angående det aktuella ärendet. Sammanfattningsvis anser jag inte att det finns anledning att kritisera förvaltningen.