

Lund den 5 oktober 2015



Anna Sandström

Universitetskanslerämbetet

Reg.nr. 31-478-14

Kommentarer till högskolornas remissvar angående vår anmälan av kommunikationsdokument

Vi anmälde tidigare 10 högskolor till Universitetskanslerämbetet (UKÄ). Vi gjorde i anmälan gällande att högskolornas interna kommunikationsdokument står i strid med yttrandefriheten. Vi åberopade bl.a. Justitiekanslerns beslut avseende en tidigare anmälan från oss angående Högskolan i Gävle.

JK:s centrala synpunkt var att en kommunikationspolicy måste ta sikte på högskolans officiella kommunikation, dvs. den som görs av särskilda därför utsedda kommunikationsansvariga. Den får inte reglera övriga medarbetares, t.ex. lärares och forskares, yttranden som medborgare. Följande passage ur JK:s beslut bör särskilt beaktas:

”Det finns dock skäl att erinra om vikten av att denna typ av riktlinjer eller policydokument utformas med stor noggrannhet så att de inte kan ge intryck av att arbetsgivaren på något sätt vill kontrollera eller inskränka den enskilde medarbetarens grundlagsskyddade rätt att ge uttryck för sin egen uppfattning.”

JK har i sitt utlåtande bedömt saken utifrån vad som ska gälla myndigheter i största allmänhet. Tilläggas kan att högskolorna såsom institutioner för högre utbildning även omfattas av den akademiska friheten. Denna regleras av en rad olika överenskommelser på europeisk och internationell nivå, varav en av de viktigare är *Unesco Recommendation Concerning the Status of Higher-education Teaching Personnel* (1997). Denna rekommendation, som Sverige förbundit sig att göra allt för att följa, föreskriver en långgående yttrandefrihet för akademiker. Europadomstolen har vidare uttalat sig om vad som ingår i den akademiska friheten. I rättsfallet *Surguc vs. Turkey* heter det exempelvis:

“35. In this connection, the Court underlines the importance of academic freedom, which comprises the academics' freedom to express freely their opinion about the institution or system in which they work and freedom to distribute knowledge and truth without restriction.”

Kravet på en högskolas kommunikationspolicy bör alltså om möjligt vara ännu högre än kravet på en myndighets kommunikationspolicy generellt.

Frågan om kommunikationsdokumentens förenlighet med yttrandefriheten remitterades till de berörda högskolorna och vi har nu tagit del av högskolornas svar. Det är glädjande att konstatera att flera högskolor ändrat sina kommunikationsdokument och att detta lett till avgörande förbättringar. Tyvärr kvarstår problemen i flera andra fall oförändrade.

Blekinge tekniska högskola

Högskolan meddelar att man under 2015 ändrat kommunikationsdokumentet med anledning av vår kritik. Den nya policyn ”ger riktlinjer för den officiella kommunikation från högskolan” och ”relationen mellan grundlagen och kommunikationspolicyn har tydliggjorts”. Emellertid har vi inte fått tillgång till den nya policyn varför vi inte kan uttala oss om i vilken mån den faktiskt är grundlagskonform. Den gamla policyn bör i alla händelser skyndsamt ogiltigförklaras.

Chalmers tekniska högskola

Högskolan meddelar att man under 2015 antagit en nya kommunikationspolicy och att ”[i] den nya kommunikationspolicyn har rättigheter, enligt råd från Academic Rights Watch, beaktats”. Vi har granskat den nya policyn som bifogades högskolans svar. Vi konstaterar att det redan inledningsvis förklaras, men all önskvärd tydlighet, att policyn enbart handlar om officiell kommunikation av särskilda därför utsedda personer: ”Med kommunikation avses i denna policy den kommunikation som ansvariga talespersoner och kommunikatörer blivit utsedda att utföra i Chalmers namn.” Policyn uppfyller med god marginal våra och JK:s krav och kan betraktas som föredömlig i sammanhanget.

Högskolan Dalarna

Högskolan bestrider att den kritiserade policyn är grundlagsstridig. Man har därför valt att inte revidera policyn. Då högskolans svar inte tillför något i sak kvarstår vår kritik. Högskolans nuvarande policy bör skyndsamt ogiltigförklaras och arbetet med en ny påbörjas.

Högskolan i Halmstad

Högskolan bestrider att den kritiserade policyn är grundlagsstridig. Vi anmärkte särskilt på följande skrivning: ”Medarbetare och studenter ska ses som representanter för Högskolan i Halmstad.” Skrivningen kan uppfattas som att medarbetare och studenter ses som högskolerepresentanter och inte som medborgare med medborgerliga rättigheter. Högskolan menar att skrivningen i sitt sammanhang inte har denna effekt. Vi håller inte med. Oavsett detta är det uppenbart att skrivningen gör att JK:s krav på att en policy ska ta sikte på officiell kommunikation av särskilda ansvariga inte är uppfyllt. I alla händelser meddelar högskolan att man, oavsett anmälan, beslutat att revidera policyn och att man avser beakta UKÄ:s beslut i denna process. Vi välkomnar detta beslut men menar att den nuvarande policyn likväl bör skyndsamt ogiltigförklaras.

Lunds universitet

Universitetet meddelar att den kritiserade policyn i slutet på 2014 ersatts med ett nytt kommunikationsdokument. I svaret utgår man från det nya dokumentet, som medföljer som bilaga. Universitetet förklarar bl.a. att man i den nya policyn bemödat sig om att klargöra att den enbart handlar om officiell kommunikation.

Vi har granskat det nya dokumentet och gör följande bedömning. Det nya dokumentet utgör i flera avseenden en förbättring jämfört med tidigare. Bl.a. betonas nu öppenhet och transparens, även med svagheter och brister. Ett tidigare krav på lojalitet med universitetet har tagits bort. Inledningsvis anges, under punkt 1, att ”[r]iktlinjerna begränsar inte medarbetarnas rätt att använda sin grundlagsskyddade yttrandefrihet eller rätten att lämna uppgifter för publicering i media (meddelarfrihet)” och vidare att ”[d]essa fri- och rättigheter regleras i tryckfrihetsförordningen (TF)

och yttrandefrihetsgrundlagen (YGL)". Det är bra att detta anges och att formuleringen kommer tidigt i dokumentet, men beskrivningen av lagrummet är inte uttömmande då yttrandefriheten även regleras mer generellt i 2 kap regeringsformen. TF och YGL gäller enbart offentlig publicering t.ex. i tryck eller radio. Principen måste vara att antingen ange hela lagrummet eller inga specifika lagar alls (utan endast hänvisa generellt till gällande lagar och förordningar på området).

Under punkt 1.2. fastslås vilken kommunikation som avses (punkt 1.1. saknas i dokumentet): "Riktlinjer för Lunds universitets kommunikationsarbete handlar framför allt om målinriktad, formell kommunikation, extern och intern." Denna formulering leder, mot bakgrund av JK:s riktlinjer, av två brister. Dels sägs inte att dokumentet enbart handlar om en viss sorts kommunikation, utan att det "framför allt" handlar om denna, dels finns en oklarhet i beskrivningen av den kommunikation som avses: "målinriktad, formell kommunikation, extern och intern". Denna formulering lyckas inte helt fånga kravet att det ska röra sig om officiell kommunikation som utförs av särskilt därför utsedda personer. Den skrivning som Chalmers använt är i detta sammanhang att föredra.

Vi finner att den nya policyn visserligen har vissa olyckliga brister men att den ändå kan godkännas. Sannolikheten att den missförstås och leder till osäkerhet kring yttrandefriheten är i praktiken liten.

Mittuniversitetet

Universitetet skriver att man under 2015 reviderat sin kommunikationspolicy och att den kritiserade därför inte är aktuell. Bl.a. har man i det nya dokumentet velat tydliggöra vilken kommunikation dokumentet ska reglera. Angående yttrandefriheten skriver universitetet att "[m]edarbetarnas yttrande- och meddelarfrihet har tydliggjorts och skrivningar som skapade osäkerhet kring detta har tagits bort." Man har även utvecklat en kommunikationshandbok till stöd för dem som önskar.

Vi har tagit del av den nya policyn. Syftet med policyn anges på följande sätt under rubriken "Sammanfattning": "Policyn tydliggör vad som gäller för såväl intern som extern kommunikation vid Mittuniversitetet samt kommunikationsansvaret för både medarbetare och olika roller/funktioner." Denna formulering kunde ha varit klarare i sitt fokus på officiell kommunikation. Lite längre fram beskrivs syftet så här: "Mittuniversitetets kommunikationspolicy omfattar universitetets strategiska kommunikation, det vill säga målinriktad, formell kommunikation, intern såväl som extern, samt kommunikation utifrån medarbetares funktionella ansvar i organisationen som företrädare för Mittuniversitetet." Här används samma formulering som i Lunds policy avseende "målinriktad, formell kommunikation, intern såväl som extern". Vår tidigare kritik av Lunds nya policy träffar delvis även denna policy.

Även den formulering som följer är snarlik den som används av Lund: "Denna policy begränsar inte medarbetarnas rätt att använda sin grundlagsskyddade yttrandefrihet eller rätten att lämna uppgifter för publicering i media (meddelarfrihet). Dessa fri- och rättigheter regleras i tryckfrihetsförordningen (TF) och yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) och är överordnade policyn." Här borde den mer generella regleringen i 2 kap regeringsformen angivits. Det är dock bra att det tydliggörs att TF och YGL är överordnade policyn och att stycket kommer tidigt i dokumentet.

Senare i policyn uppställs även kommunikationsansvar för alla medarbetare samt för forskare och lärare. Man kan tänka sig situationer där det som står i policyn, t.ex. under "grundläggande principer", kan komma i konflikt med den mer generella yttrandefriheten såsom den regleras i regeringsformen. I praktiken är det dock osannolikt att missförstånd uppstår. Sammantaget finner vi

att det visserligen finns vissa brister som borde ha åtgärdats men att den nya policyn ändå har sådana kvaliteter att den kan godkännas.

Sveriges lantbruksuniversitet

Universitetet bestrider att det skulle finnas rättsliga brister i den kritiserade policyn. Syftet med policyn är inte att ta över bindande föreskrifter. Man medger dock att de nuvarande formuleringarna kan skapa osäkerhet kring vad policyn reglerar: "De framförda synpunkterna tas dock i beaktande i den mening att det är viktigt att kommunikationspolicyn är formulerad på ett sätt som inte ger utrymme för missförstånd SLU kommer att se över formuleringarna vid nästa översyn av kommunikationspolicyn." Universitetets svar tillför inget i sak varför vår kritik kvarstår. Den nuvarande policyn bör inte tillåtas ligga kvar utan den bör skyndsamt ogiltigförklaras.

Södertörns högskola

Högskolan bestrider att den kritiserade kommunikationspolicyn skulle vara oförenlig med yttrandefriheten. Bl.a. påstås följande i högskolans svar: "Det står ingenstans i högskolans policy att medarbetarna måste kommunicera vissa värderingar." Detta motsägs direkt av följande skrivning på sid. 3 i policyn: "De värderingar som omsluter högskolans kommunikation inbegriper följande: Kommunikationen utgår från alla människors lika värde och från högskolans ledord om mångvetenskap, mångkultur och medborgerlig bildning." Angående den kritiserade formuleringen om att kommunikationen ska följa "god sed" replikerar högskolan: "Detta stycke följer i nära anslutning till stycket 'Varje medarbetare har rätt att fritt uttrycka sin mening i olika frågor i enlighet med yttrandefriheten. Den som uttalar sig i Södertörns högskolas namn har dock ett särskilt ansvar att företräda högskolan.' " Men det förra återfinns på sid. 3 och det senare på sid. 4. Då högskolans svar innehåller en rad felaktiga påståenden kvarstår vår kritik oförändrad. Policyn bör skyndsamt ogiltigförklaras.

Uppsala universitet

Universitetet bestrider att den kritiserade kommunikationspolicyn skulle vara grundlagsstridig. Man förklarar samtidigt att "[s]ynpunkterna kan komma att tas i beaktande vid den kommande revideringen av dokumentet". Då universitetets svar inte tillför något i sak kvarstår vår kritik oförändrad. Policyn bör skyndsamt ogiltigförklaras.

Örebro universitet

Universitetet bestrider att den kritiserade kommunikationspolicyn skulle strida mot yttrandefriheten. Då universitetets svar inte tillför något i sak kvarstår vår kritik oförändrad. Policyn bör skyndsamt ogiltigförklaras.

Bästa hälsningar

Professor Erik J Olsson Docent och lektor Magnus Zetterholm

Academic Rights Watch – bevakar den akademiska friheten i Sverige

www.academicrightswatch.se