

Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K
Sendt pr. mail til: rpe@jm.dk og con@jm.dk

Hørings svar til udkast til vejledning om offentligt ansattes ytringsfrihed

Justitsministeriet har ved e-mail af 4. juli 2016 anmodet om Akademikerne eventuelle bemærkninger til udkast til en revideret vejledning om offentligt ansattes ytringsfrihed.

Akademikerne skal i den anledning fremkomme med følgende bemærkninger:

En åben dialog og debatkultur er en forudsætning for at udvikle den offentlige sektor. Akademikerne værdsætter således, at Ombudsmanden har understreget, at alle offentligt ansatte har ytringsfrihed. Det er væsentligt, at offentligt ansatte er bevidste om deres ansvar for at bidrage til udviklingen af den offentlige sektor, og det er derfor en god ide, at man på alle offentlige arbejdspladser fremmer en debatkultur og også anerkender kritik. Ledelsen har et betydeligt ansvar for at lægge linjen for en sådan åben debat.

Akademikerne finder, at det er positivt – og også nødvendigt – at Justitsministeriet nu følger op på anbefalingerne i betænkning nr. 1553 om offentligt ansattes ytringsfrihed og whistleblowerordninger om bl.a. en styrket oplysningsindsats om offentligt ansattes ytringsfrihed, herunder ved at genudgive ministeriets vejledning om offentligt ansattes ytringsfrihed fra 2006 i en revideret og opdateret udgave.

Akademikerne skal pege på, at det havde været ønskeligt om Justitsministeriet samtidig havde redegjort for, hvilke yderligere initiativer der påtænkes iværksat med henblik på at styrke offentligt ansattes ytringsfrihed.

Akademikerne mener således ikke, at en oplysningsindsats som den planlagte i forbindelse med nærværende udkast til vejledning, alene er

Den 22. august 2016
Sagsnr. S-2016-513
Dok.nr. D-2016-14996
tas/bef

AKADEMIKERNE

THE DANISH CONFEDERATION
OF PROFESSIONAL ASSOCIATIONS

Nørre Voldgade 29, 3. sal
DK – 1358
København K.

T +45 3369 4040
E ac@ac.dk
W www.ac.dk

nok til at forbedre problemerne i relation til offentligt ansattes ytringsfrihed tilstrækkeligt.

Der kan bl.a. særligt peges på den negative adfærdsregulerende effekt, som blot en enkelt negativ ledelsesreaktion risikerer at resultere i. Udvalget bag betænkning nr. 1553/2015's gennemgang af større offentliggjorte undersøgelser (fra FTF, Dansk Magisterforening og FOA) peger på, at sager, hvor ansatte har ytret sig kritisk og er blevet mødt med negative ledelsesreaktioner kan medføre, at andre ansatte på den samme arbejdsplads, (i sagens natur) vil være tilbageholdende med at ytre sig kritisk. Dette gælder, uanset om det efterfølgende klargøres, at reaktionen var uberettiget.

En utilstrækkelig ansættelsesretlig beskyttelse kan derfor være medvirkende til at fremme en tavshedskultur eller "selvcensur" på arbejdspladserne bl.a. med den konsekvens, at latente meget væsentlige oplysninger ikke kommer for en dag. Erfaringer fra medlemsorganisationerne i LO, FTF og Akademikerne tilsiger, at der i et ikke ubetydeligt omfang har udviklet sig en tavshedskultur blandt de ansatte i den offentlige sektor, som har den negative effekt, at offentligt ansatte udøver selvcensur og afstår fra at ytre sig kritisk om forholdene på deres arbejdsplads.

Der skal derfor også etableres en ansættelsesretlig beskyttelse, der i overensstemmelse med gældende ret konstaterer, at en offentlig arbejdsgiver ikke må iværksætte sanktioner som følge af lovlige ytringer og/eller meddelelser om kritikværdige forhold på arbejdspladsen. En sådan bestemmelse skal kombineres med specifikke regler om markant forhøjet godtgørelsesniveau og særlig (delt) bevisbyrde i denne type sager, hvilket vil skabe en gavnlig præventiv effekt, således som det har vist sig på andre områder (f.eks. i ligebehandlingsloven).

Det er endvidere Akademikerne vurdering, at en yderligere ansættelsesretlig beskyttelse generelt vil medvirke til at øge kendskabet til de retlige rammer for ansattes ytringer, og dermed tilskynde til udbredelse af væsentlige kritisable forhold på offentlige arbejdspladser i videre omfang, end tilfældet har været hidtil.

I øvrigt henvises til **vedlagte** bilag med mere specifikke bemærkninger til udkastet til vejledningen.

Med venlig hilsen



Lars Qvistgaard
Formand

Bilag til Akademikernes hørings svar: Specifikke bemærkninger til udkastet til vejledning om offentligt ansattes ytringsfrihed

Den 22. august 2016
Sagsnr. S-2016-513
Dok.nr. D-2016-15491
tas/bef

Akademikerne finder, at udkastet til vejledningen har mange positive aspekter, herunder særligt:

- at den overordnede intention er en styrket oplysningsindsats om offentligt ansattes ytringsfrihed, hvilket er timeligt og vigtigt i en tid, hvor Folketingets Ombudsmand har fremhævet flere sager, hvor offentligt ansatte har oplevet negative konsekvenser af deres lovlige ytringer
- at vejledningen kan være med til at fremme debatten og formulering af personale- og ledelsespolitik, der tager ytringsfrihed op
- at udkastet til vejledningen fremstiller den gældende retstilling på området på en tilgængelig vis
- at der er indsat et nyt afsnit om meddeleret og "whistleblowerordning"
- at udkastet til vejledningen fremhæver den store betydning ledelsen på en offentlig arbejdsplads har for kulturen vedrørende åbenhed og debat, der hersker på arbejdspladsen

Det er imidlertid Akademikernes opfattelse, at vejledningen bør gøres mere operationel, jf. også, at det i indledningen anføres, at vejledningen skal virke som en guide for ansatte og ledere i konkrete situationer. For at opfylde dette bør vejledningen indeholde flere konkrete eksempler på lovlige/ulovlige ytringer, centralt placerede personer m.v., samt på hvilke ulovlige negative sanktioner der forekommer. Dette kan bl.a. ske ved at supplere med eksempler fra praksis, herunder ikke mindst udtalelser fra Ombudsmanden, hvor Ombudsmanden har fundet, at offentligt ansatte havde ret til at ytre sig.

Akademikerne skal herudover anbefale, at:

- vejledningen i videre omfang adresserer problemstillingen omkring "negative sanktioner", da det optager de ansatte en del i forbindelse med beslutningen om evt. at ytre sig
- eftersom det er en udbredt opfattelse, at mange offentlige arbejdsgivere overfortolker betydningen af loyalitetsforpligtelsen, så bør dette direkte italesættes i vejledningen

- vejledningen adresserer problemstillingen omkring hvornår man taler på "egne vegne og ikke myndighedens vegne". Fx i situationer, hvor man bærer arbejdsbeklædning så som EU-formandsslips, kittel, uniform etc. Det må anses for at være en restriktion af ytringsfriheden, hvis man på nogle arbejdspladser ikke kan udtrykke sig på egne vegne, hvis man er iklædt arbejdsbeklædning
- der tilføjes noget generelt om tillidsrepræsentantens mulige rolle i disse sager; både som (den måske første) rådgiver for medarbejderne og som et bindeled mellem ledelsen og de ansatte. Konkret kunne der i vejledningens kapitel om "Myndighedens interne beslutningsproces og funktionsevne" i det afsnit, der starter med "En offentligt ansat har ret til at..." efter "...kritikken via de interne systemer..." tilføjes "...herunder bruge sin tillidsrepræsentant"
- afsnittet om "Offentligt ansattes meddelelseret og "whistleblowing"" afsluttes med følgende selvstændige afsnit:

"En række kommuner og regioner samt enkelte statslige myndigheder har indført egentlige whistleblowerordninger, hvorigennem medarbejderne – sædvanligvis helt anonymt – kan videregive oplysninger om kritisable forhold til et særligt undersøgelsesorgan, som derefter udreder sagen. Ud over at understrege en åben indstilling til at kritisable forhold kan forekomme, og at arbejdspladsen i givet fald, som alternativ til at de ansatte bruger deres ytringsfrihed, har et system til at håndtere sådanne sager professionelt, så indebærer formelle whistleblowerordninger, at de ansatte på forhånd ved, hvor de trygt kan henvende sig med deres oplysninger og blive taget alvorligt."