

Beslutningsforslag nr. B 62. Fremsat den 10. januar 2006 af Line Barfod (EL), Jørgen Arbo-Bæhr (EL), Majbrit Berlau (EL), Per Clausen (EL) og Rune Lund (EL)

Forslag til folketingsbeslutning

om oprettelse af et nævn til sikring af offentligt ansattes ytringsfrihed

Folketinget pålægger regeringen at etablere et centralt, uafhængigt nævn til sikring af offentligt ansattes ytringsfrihed, hvortil offentligt ansatte kan henvende sig anonymt og få rådgivning og støtte med hensyn til efterfølgende navngiven

benyttelse af ytringsfriheden i forbindelse med forhold på arbejdspladsen. Nævnet skal ud over støttefunktionen også videreudvikle metoder til at skabe og forbedre den åbne dialog i den offentlige sektor.

Bemærkninger til forslaget

Baggrund for beslutningsforslaget

Mange offentlige institutioners beslutningsprocesser er lukket land for offentligheden, hvilket ofte begrundes med, at det er vigtigt at give en arbejdsplads og dens ledelse arbejdsro. Men offentligheden har brug for at være orienteret om følgerne af de politiske prioriteringer. At politikerne og befolkningen har kendskab til, hvordan de politiske beslutninger omsættes i praksis, hvordan de forvaltes, og hvilke konkrete konsekvenser de har, er hele grundlaget for den demokratiske proces. Det er derfor centralt for et dynamisk demokrati, at de, der oplever følgerne af de politiske beslutninger og har den faglige viden til at forstå, hvad der foregår, tør stå frem. Ved at stå frem med deres viden er de offentligt ansatte med til at lede demokratiet i den rigtige retning ved at dele deres erfaringer med offentligheden. Politisk beslutningstagning foregår i blinde, hvis de, der skal udføre beslutningerne, ikke råber op om beslutningernes konsekvenser.

At stå frem for offentligheden kan imidlertid være at stille sig i en særdeles udsat position. Samtidig er der i disse år et stigende behov for, at offentligt ansatte bringer forhold frem i lyset, som de vurderer er fagligt uforsvarlige, hvad f.eks. sagen om Frank Grevil tydeligt illustrerer. Beslutningsforslaget lægger derfor op til, at Folketinget og regeringen gennem oprettelsen af et nævn til sikring af offentligt ansattes ytringsfrihed tager fat på spørgsmålet om, hvordan man skaber trygge rammer for, at offentligt ansatte kan leve op til deres samfundsansvar. Nævnet anses ikke som den endelige kur for problemet, men som et middel til at udvikle metoder og få overblik over behovet, samtidig med at man med det samme går i gang med at støtte dem, der er ved at komme i klemme. Nævnets formål er at sikre, at ytringsfriheden bliver beskyttet og benyttet, og at forebygge, at offentligt ansatte selv censurerer sig og sætter hæfteplaster over munden på sig selv af misforstået loyalitet eller af frygt for konsekvenserne.

Et sagsforløb omkring, at en offentligt ansat står frem for offentligheden, starter typisk med, at man

først bliver stemplet som »brokkehoved« og så sygemelder sig og til sidst bliver fyret på grund af for højt sygefravær. Det er derfor vigtigt, at offentligt ansatte, der står frem, bakkes op i deres loyalitet over for deres arbejdsopgave. Samtidig forventes et arbejdsklima, hvor det er almindeligt at blande sig, når der er noget, der vedkommer en selv eller vedkommer dem, som den offentligt ansatte har ansvar for, for at kunne imødegå, at mennesker, der er stået frem, bliver isoleret på arbejdspladsen.

Det er særdeles vigtigt at skabe rammerne for en løsning af konflikterne i de tilfælde, hvor dårlig ledelse eller et arbejdsmiljø præget af mangel på solidaritet umuliggør en løsning inden for institutionens egne rammer. Med stigende problemer med rekrutteringen til den offentlige sektor er et godt arbejdsmiljø helt centralt. Beslutningsforslaget tilsigter ikke at skabe en angiverkultur blandt offentlige ansatte, men at skabe et forum til fremme af den åbne dialog og muligheden for kritik inden for det offentlige samt skabe rum for konfliktløsning gennem uvildig eksternt rådgivning og støtte både under og efter en eventuel offentliggørelse. Samtidig har offentligheden brug for tilstrækkelig information til at kunne sikre, at den offentlige sektors effektivitet ikke begrænses ved, at kolleger dækker over hinanden af loyalitet, af frygt for sanktioner eller af frygt for et ry som sladrehanke.

I tilfælde af uansvarlige forhold på arbejdspladsen bør en ansat selvfølgelig først og fremmest kontakte den berørte person eller sin umiddelbart foresatte. Ideelt set bør problemer i offentlige institutioner altid kunne løses ved, at man går den reglementerede kommandovej. Det er imidlertid fuldt forståeligt, at offentligt ansatte holder sig tilbage fra at protestere til ledelsen eller til offentligheden over dårlige dispositioner fra ledelsens side af frygt for represalier eller forbigåelse på arbejdspladsen.

Offentligt ansatte er ansat af os alle, og de har derfor egentlig en pligt til at holde offentligheden orienteret, hvis de vurderer, at der er uforsvarlige forhold på arbejdspladsen. Som tingenes tilstand er i dag, kan det være særdeles svært for offentligt ansatte at leve op til

deres ansvar for deres arbejdsopgave, idet overordnede eller politikere forsøger at ændre deres loyalitet til at gælde systemet og ikke opgaven og borgerne. Nogle steder i hospitalssystemet, f.eks. på psykiatriske afdelinger, der ikke længere er bemandede i weekenderne, har man således i dag en opfattelse af, at hvor man tidligere sendte patienterne hjem for patienternes skyld, sender man dem nu hjem for hospitalets skyld.

Egentlig mener forslagsstillerne, at man burde overveje, om offentligt ansatte ikke bare har ytringsfrihed, men nærmest pligt til at fortælle om uforsvarlige forhold på deres arbejdsplads, fordi deres loyalitet over for de borgere, de tager sig af, og over for os alle som borgere i det samfund, der betaler for den offentlige sektor, bør stå højere end loyaliteten over for den nærmeste chef. Men mange af de offentligt ansatte, forslagsstillerne har talt med, er meget nervøse for, at en eventuel pligt vil blive brugt som endnu en mulighed for at prøve at knægte de offentligt ansatte. Derfor har forslagsstillerne valgt i stedet at foreslå et nævn, som forslagsstillerne håber kan være med til at skabe en mere åben kultur på de offentlige arbejdspladser – en kultur, hvor man tør diskutere fejl, og hvor det bliver set som positivt; at man er så engageret i sit arbejde, at man kaster sig ud i den offentlige debat om forholdene på arbejdspladsen. Det vil også kunne fremme den demokratiske debat og proces.

Baggrund for oprettelse af et nævn til sikring af offentligt ansattes ytringsfrihed

Det er Ombudsmandens opgave at afgøre sager om brud på ytringsfriheden inden for den offentlige forvaltning. Det er imidlertid forslagsstillernes vurdering, at det er nødvendigt med et nævn, da Ombudsmandens fokus er overholdelse af lovene, mens beslutningsforslaget er rettet mod en forberedende afklaring med hensyn til den ansatte, der ønsker at stå frem, allerede inden eventuelle sager opstår. Der ændres således ikke ved Ombudsmandens opgave i beslutningsforslaget.

I Sverige har offentligt ansatte mulighed for at indberette uregelmæssigheder direkte til pressen og derefter opnå anonym kildebeskyttelse. Lovgrundlaget er ifølge Sveriges Riksdags hjemmeside:

»Meddelarfrihet innebär att personer som arbetar inom det offentliga Sverige har rätt att vända sig till pressen och berätta om något som de anser är viktigt och behöver bli allmänt känt.

Den som publicerar materialet har inte rätt att avslöja källan om personen i fråga vill vara anonym. Endast tidningens utgivare har rätt att kräva namnet men har absolut tystnadsplikt.

Det är straffbart för det allmänna, till exempel en chef på en myndighet, att försöka ta reda på vem som läckt uppgifterna till medierna.«

Forslagsstillerne mener imidlertid ikke, at den svenske model i tilstrækkelig grad imødekommer hverken offentlighedens behov for indblik i følgerne af politiske beslutninger eller beskyttelsen af den person, der står frem. Det vurderes, at der kan være en vis risiko for arbejdsmæssige sanktioner ved at stå frem. Derfor er der behov for opfølgning og støtte i et omfang, som umiddelbart overstiger almindelig praksis i pressen, og som må tilfælde offentligheden, i hvis interesse den offentligt ansatte har handlet.

Det foreslås derfor, at der oprettes et nævn til sikring af offentligt ansattes ytringsfrihed, der skal rådgive og vejlede offentligt ansatte i sager vedrørende den offentlige sektor og i offentliggørelsen af relevante sager til pressen. Offentligt ansatte skal kunne henvende sig anonymt til nævnet og få en indledende afklaring af, hvad det vil komme til at betyde for dem at stå frem. Efterfølgende tænkes alle henvendelser, der resulterer i, at en offentligt ansat står frem i offentligheden, at være med navns nævnelser. Nævnets rolle vil således være på én gang at sikre tilstrækkelig uafhængighed i behandlingen af sager, at indhente uvildige oplysninger fra alle involverede parter, at rådgive omkring offentliggørelse og efterfølgende at modarbejde, at den offentligt ansatte bliver syndebug for administrative prioriteringer, og at støtte den ansatte i forbindelse med eventuelle tjenstlige sanktioner på grund af offentlige ytringer. Det skal således være nævnets opgave at være behjælpelig med, at vigtige informationer om politiske prioriteringer og om den offentlige sektor kommer til offentlighedens kendskab, og at støtte offentliggørelsen af disse informationer

Det er forslagsstillernes tanke, at nævnet vil kunne sikre uvildigheden, det faglige niveau og kvaliteten af baggrundsinformationer til pressen om den offentlige sektor, samtidig med at en bedre støtte vil få den offentlige debat til at blomstre op. Det er forslagsstillerne forventning at en række mennesker, der ellers er forblevet tavse af frygt for følgerne, vil turde stå frem for nævnet, idet de her vil kunne få kompetent vejledning og få støtte, såfremt der iværksættes tjenstlige sanktioner over for anmelderen som følge af henvendelsen til nævnet. I de tilfælde, hvor nævnet vurderer det nødvendigt, skal nævnet som en del af støtten til den offentligt ansatte, der vælger at stå frem, have mulighed for at henvise til relevant psykologbistand.

Det er umuligt fuldstændig at beskytte folk, der står frem, mod at blive set skævt til på arbejdspladsen, hvis nævnet i forbindelse med en eventuel sag har ind-

hentet informationer fra arbejdsgiveren, da man på en lille arbejdsplads ofte vil kunne regne ud, hvem anmelderen er. Dette gælder, uanset om en anonym forespørgsel ender med at blive til en sag, hvor en offentligt ansat står frem med navns nævnelse, eller det bare bliver ved en indledende høring. Men det er forslagsstillernes forventning, at den øgede åbenhed, som nævnet vil skabe, i en vis grad vil begrænse også de kollegiale følger af at stå frem. Den offentlige debat vil derfor blive væsentligt beriget, da offentligheden vil kunne få indblik i problemer, der ellers udspiller sig for lukkede døre.

Der har været overvejede forskellige modeller for et forum til styrkelse af offentligt ansattes ytringsfrihed, men det vurderes, at et nævn er den instans, der bedst vil kunne kombinere muligheden for direkte kontakt med folk og bemyndigelsen til at indhente fortrolige oplysninger fra offentlige institutioner til vurdering af en given sag.

Eksempler

En række sager har i den seneste tid vist behovet for en mulighed for støtte i forbindelse med offentligt ansattes ytringsfrihed.

Behovet for støtte i forbindelse med offentlige ytringer ses f.eks. i sagen om Tom Skyhøj, der blev presset og forbigået, og hvis speciale blev nedprioriteret som følge af, at han i en tv-udsendelse foranlediget af hospitalsledelsen gjorde opmærksom på, at hospitalets økonomiske dispositioner var i direkte modstrid med nyere medicinsk forskning inden for apopleksi-behandlingen.

Et andet eksempel af samme type er sagen om skoleleder Louis Hansen, der blev fyret på grund af, at han havde skrevet et læserbrev, hvor han forsvarede sine underordnedes arbejdsindsats, efter at en lokalpolitiker i pressen havde angrebet hans skoles faglighed.

Et eksempel på, hvordan offentligt ansatte af deres ledelser er blevet tvunget til at handle i modstrid med samfundets interesser er jordemødrene på Kolding Sygehus' kamp for at få en anstændig normering af antallet af jordemødre. Jordemødrene havde gentagne gange henvendt sig til ledelsen med omfattende dokumentation om den dårlige normering, der formodentlig var indirekte årsag til to spædbørns død. Ligeledes havde Sundhedsstyrelsen i et brev til Kolding Sygehus i forbindelse med et spædbarns død fastslået, at den dårlige normering, der fører til, at en jordemoder i 40 minutter ikke tjekker et spædbarns hjertelyde, er yderst kritisabel. Alligevel opnormerede sygehusledelsen først antallet af jordemødre, da sagen efter 3 år kom i pressens søgelys.

Opbygning af et nævn til sikring af offentligt ansattes ytringsfrihed

Nævnet foreslås opbygget efter samme model som pressenævnet. Nævnet foreslås mindst at bestå af en jurist, en presserådgiver og en organisationspsykolog, suppleret med en repræsentant for det i en given sag relevante fagforbund eller for foreninger eller underafdelinger under det relevante fagforbund som eksempelvis Dansk Selskab til Sikring af Lægers Ytringsfrihed eller Transparency International.

I den forbindelse foreslås det, at alle fagforbund opfordres til at vælge en fast repræsentant til nævnet, som kan indkaldes, hvis et af fagforbundets medlemmer er berørt af en sag. Repræsentanten for fagforbundets opgave i nævnet er at være behjælpelig dels med at beskytte et anmeldende medlem og dels med at beskytte den anmeldte. Herudover bør nævnet have mulighed for at indkalde relevante personer til rådgivning eller information i forbindelse med behandlingen af konkrete sager samt pligt til at indkalde en redegørelse fra alle berørte parter i en given sag.

I tilfælde af, at der er tale om direkte ulovligheder, skal nævnet videregive sagen til den rette instans. Nævnets opgave er alene at støtte offentligt ansattes ytringsfrihed og at fremme offentlig orientering, ikke at tage sig af ulovligheder.

Det foreslås, at nævnet opretholder en hurtig arbejdsgang, afhængigt af sagens indhold og omfang, med en maksimal samlet behandlingstid på et halvt år, for at undgå, at offentlige instanser gennem unødigt at forsinke sagsbehandlingen modarbejder, at en sag kommer til offentlighedens kendskab. I den forbindelse foreslås det, at alle offentlige institutioner pålægges at give relevante svar på nævnets henvendelser inden for 2 måneder.

Nævnet foreslås årligt at skulle udgive en rapport om, hvordan det står til med offentligt ansattes ytringsfrihed. Denne rapport forventes at kunne fastholde opmærksomheden på vilkårene for offentligt ansattes benyttelse af ytringsfrihed og at kunne skabe fokus på tendenser inden for graden af åbenhed på offentlige arbejdspladser.

I det omfang nævnet finder, at der er hold i en offentligt ansattes henvendelse, skal nævnet kunne støtte den offentligt ansatte med henblik på at offentliggøre sagen ved efterfølgende at fungere som garant og juridisk ansvarlig for rigtigheden af informationerne.

Forbedret arbejdsklima og effektivisering som følge af nævnet til sikring af offentligt ansattes ytringsfrihed

Arbejdsklima er en væsentlig faktor for, hvorvidt offentligt ansatte bliver i deres job. Chefjordemoder

Lene Maigaard fortæller således i Tænk og Test fra marts 2002, at »hvor det tidligere kunne være svært at få jordemødre på grund af den geografiske beliggenhed, oplever Ringkøbing Jordemodercenter i disse år at kunne tiltrække jordemødre, der søger væk fra de store og meget travle sygehuse«. I samme artikel udtaler en jordemoder på Hillerød Sygehus: »Det generer mig enormt, at vi jordemødre ikke har ressourcer til at være hos den fødende kvinde, når hun har brug for det.« Som følge af oprettelsen af nævnet til sikring af offentligt ansattes ytringsfrihed forventes det, at den daglige arbejdsgang på offentlige arbejdspladser i forbindelse med ansattes klager vil blive forbedret, idet der vil komme til at herske en mere åben diskussion om arbejdsgange, prioriteringer og ressourcer.

Det er forslagsstillernes forventning, at en af følgerne af bedre rammer for muligheden af at skabe offentligt fokus på u hensigtsmæssige ledelsesbeslutninger vil være, at personaleflugten inden for den offentlige sektor vil blive mindre, idet det er forslagsstillernes oplevelse, at mange ansatte i vikarbureauer er ansat under den form, fordi de tidligere har oplevet problemer med ledelsen på deres arbejdsplads eller med de politiske rammer for arbejdspladsen og ikke længere ønsker at være ansvarlige under forhold, hvor de ikke føler at de kan leve op til deres ansvar.

Sanktionsmuligheder

Det er ikke tanken, at nævnet skal fungere som

dommer i forbindelse med lovbrud. Nævnets opgave skal derimod være at give den offentligt ansatte vejledning og støtte i gråzonen af tilsløringer, ansvarsflygtigelse og grov udnyttelse af en magtposition. Samtidig er formålet med nævnets virke, at offentligheden skal få større kendskab til følgerne af politiske beslutninger og få indsigt i de tilfælde, hvor den praktiske implementering af beslutninger har medført u hensigtsmæssige konsekvenser.

Nævnet skal således ikke have direkte sanktionsmuligheder. Baggrunden for dette er, at nævnet, såfremt det finder, at der i en given sag vitterlig er tale om uforsvarlige forhold, skal støtte, at den offentligt ansatte tager kontakt til relevante medier. Herigennem vil nævnet have udstrakt mulighed for indirekte sanktioner i form af det moralske pres, som offentlighedens opmærksomhed vil skabe. I den forbindelse er det særdeles vigtigt, at nævnet udtømmende indsamler information, og at alle parter høres, inden nævnet bakker en eventuel kontakt til medierne op.

Økonomi

Udgifter til nævnets virksomhed, herunder udgifter til nævnets sekretariat og vederlag til nævnets medlemmer samt til indkaldte rådgivere foreslås afholdt af staten. Udgifterne forventes at svare til udgifterne til Pressenævnet, der ifølge Pressenævnets sekretariatschef samlet beløb sig til ca. 1,4 mio. kr. i 2004.

Skriftlig fremsættelse

Enhedslisten:

Som ordfører for forslagsstillerne tillader jeg mig herved at fremsætte:

Forslag til folketingsbeslutning om oprettelse af et nævn til sikring af offentligt ansattes ytringsfrihed.

(Beslutningsforslag nr. B 62).

Jeg henviser i øvrigt til de bemærkninger, der ledsager forslaget, og anbefaler det til Tingets velvillige behandling.