



2017-31

## Det var kommunens ansvar, at møde foregik i fuld respekt for ansats ytringsfrihed

*En sygeplejerske, der var ansat i en kommune, skrev et kritisk opslag på Facebook. Opslaget drejede sig om, at en kollega havde sagt op som følge af omstruktureringer på arbejdspladsen.*

*Tre dage senere blev sygeplejersken med 13 minutters varsel indkaldt til et møde med ledelsen og tillidsrepræsentanten. Ledelsen indledte mødet med at slå fast, at der ikke var tale om en tjenstlig samtale. Formålet med mødet var at give sygeplejersken faktuelle oplysninger om bl.a. de omstruktureringer, som hun havde omtalt. På mødet gjorde ledelsen bl.a. sygeplejersken opmærksom på, at hun havde gjort nogle af sine kolleger kede af det, og at det var "ærgeligt", at hun ikke havde henvendt sig til ledelsen eller MED-systemet først.*

*Ombudsmanden havde ikke grundlag for at kritisere, at kommunen tog kontakt til sygeplejersken for at give hende faktuelle oplysninger om bl.a. de strukturomlægninger, der havde været i kommunen, inden hun blev ansat, og som hun kommenterede i sit opslag.*

*I en situation som den foreliggende havde kommunen imidlertid et særligt ansvar for at sikre sig, at kontakten foregik på en sådan måde, at den ikke medførte risiko for, at medarbejderen fremover ville afholde sig fra at ytre sig i den offentlige debat. Ombudsmanden udtalte således, at det var kommunens ansvar at sørge for, at forløbet foregik i fuld respekt for – og med anerkendelse af – sygeplejerskens ytringsfrihed som offentligt ansat.*

*Kommunen erkendte over for ombudsmanden, at mødeformen, deltagerkredsen og det korte varsel kunne have medvirket til, at sygeplejersken følte sig presset, og beklagede det konkrete hændelsesforløb. Ombudsmanden var enig og noterede sig kommunens beklagelse.*

*Ombudsmanden bemærkede, at også dele af mødets øvrige indhold – i sammenhæng med de forhold, som kommunen havde beklaget – kunne give sygeplejersken det indtryk, at ledelsen kunne have til hensigt at få hende til at afholde sig fra fremover at ytre sig om emnet i den offentlige debat.*

(Sag nr. 16/04661)

5. oktober 2017

Ansættelses- og  
arbejdsret

9.9

Menneskerettigheder

1.5

Statsforfatningsret

3.2

## OMBUDSMANDENS UDTALELSE

Nedenfor gengives ombudsmandens udtalelse i sagen, efterfulgt af en sagsfremstilling.

Følgende betegnelser er brugt til at anonymisere sagen:

- A: sygeplejersken
- Fagbladet B
- C: lederen af kommunens hjemmepleje
- D: et medlem af kommunalbestyrelsen
- E: et medlem af kommunalbestyrelsen
- X Kommune

### Ombudsmandens udtalelse

Sagen drejer sig om X Kommunes indkaldelse af A til et møde den 5. februar 2016.

Baggrunden for indkaldelsen var, at A den 2. februar 2016 skrev et opslag på Facebook, der drejede sig om forholdene på hendes arbejdsplads.

A havde på tidspunktet for opslaget været ansat som hjemmesygeplejerske i X Kommune i ca. fire måneder.

A forholdt sig i opslaget kritisk til forholdene på sin arbejdsplads.

Opslaget drejede sig nærmere om, at en af hendes kolleger havde sagt op, og at nu tre kolleger havde sagt op på mindre end to måneder. A gav i opslaget udtryk for, at tre store omstruktureringer var hovedårsagerne til opsigelserne.

I opslaget skrev A:

"Min gode kollega har kastet håndklædet i ringen – efter 13 år i hjemmesygeplejen, hvoraf 9 af dem har været her.

Det er hende, jeg viser billeder af en borgers sår til, for at høre hendes vurdering af valg af behandling, hende jeg spørger til råds om kompressionsbehandling, hende jeg beder tage ud at se på borgers bensår, når jeg ikke længere synes mine egne evner rækker.

Efter 3 store omstruktureringer på 2 1/2 år, hvoraf den første stadig bringer tårerne frem i hendes øjne, usikre og rodede rammer, for meget arbejde, for lidt tid til at udvikle faglighed og beslutninger, der ikke giver

## OMBUDSMANDENS UDTALELSE

mening for hende men forringer vilkårene og arbejdsmiljøet var omsider nok.

Nu gemmes hendes kompetencer væk i en primært administrativ stilling og borgerne har mistet en fremragende sygeplejerske og vi, sygeplejersker, har mistet en faglig sparringspartner, der bidrog til at løfte kvaliteten.

Man griner ofte af processer. Men dårlige processer har taget hendes tro på muligheden for at levere en god sygepleje og på at hun kan være en del af arbejdspladsen længere. Processer bliver dårlige når de er lukkede, ikke involverer aktørerne og når de gennemtvinges for hurtigt. Som da man (...) meddelte uden varsel at man skilte sosu-assistenterne fra sygeplejersker, uden at tage hensyn til hvordan man sikrede faglig forankring og udvikling. Virkeligheden lærer mig hvad evalueringsrapporter siger mere subtilt men desværre aldrig bestemt nok til at processerne bliver bedre.

Min arbejdsplads kæmper med efterdønningerne af sidste omstrukturering. Det har været nogle hårde måneder, hvor mine dejlige og elskelige kolleger også har grædt og bidt af hinanden. Hvor kvaliteten er faldet og fejlene må være steget. Jeg var lige begyndt at ane lidt håb, men så ... Hvor er det ærgerligt at nogen stadig ikke har forstået at arbejdsmiljøet influerer direkte på de ydelser, medarbejderne leverer.

Det var tredje kollega siden jul og jeg kan mærke en begyndende uro i maven ved tanken om de kommende måneder.

Held og lykke, kære kollega, jeg ved du vil gøre det godt. Gid du må blive glad. Og gid vi også bliver det ...”

Indkaldelsen af A til mødet blev efterfølgende omtalt i en artikel med overskriften (...) i fagbladet B, nr. (...). I bladet var også et interview med leder af X Kommunes hjemmepleje C med overskriften (...)

Af artiklen fremgår, at A den 5. februar 2016 kl. 7.17 modtog en sms, hvor der stod, at hun skulle møde på chefens kontor kl. 7.30, dvs. 13 minutter senere. I mødet deltog – ud over A – områdelederen, lederen af hjemmeplejen i X Kommune og tillidsrepræsentanten.

Mødet drejede sig ifølge oplysningerne i artiklen om A's opslag på Facebook tre dage inden.

I interviewet til fagbladet B er A bl.a. citeret for, at hun på mødet fik at vide, at det, som hun havde skrevet i opslaget, var helt forkert. Det var forkert, at med-

## OMBUDSMANDENS UDTALELSE

arbejdere havde sagt op på grund af dårlige arbejdsvilkår. Det var forkert, at kommunen mistede kompetencer, når kollegaen, som havde været ansat i hjemmeplejen i 13 år, sagde op. Og det var forkert, at kvaliteten af ydelserne ville falde, som konsekvens af at kommunen mistede kollegaens ekspertise.

Oplevelsen betød ifølge A, at hun efter mødet ikke længere skrev om vilkårene i hjemmeplejen. Samtalen fik hende til at føle skyld, som om hun var gået bag om ryggen på sin leder. Hun bemærkede dog, at hun hele tiden havde fortalt områdelederen, hvad hun mente om de ting, der foregik, og hvad der burde ændres. Hun beskrev mødet som at komme til "skole-hjem-samtale", hvor hun sad over for et helt panel af lærere.

Lederen af hjemmeplejen er i artiklen i fagbladet B bl.a. citeret for at have fortalt, at hun var blevet kontaktet af både arbejdsmiljørepræsentanter og lokale MED-repræsentanter, fordi nogle af A's kolleger havde læst på hendes blog og hendes Facebook-væg. Kollegerne oplevede ifølge lederen, at A havde ytret sig meget kritisk om sin arbejdsplads på et relativt spinkelt grundlag.

Om mødet blev lederen af hjemmeplejen citeret bl.a. for at have sagt:

"Jeg synes, at det var sådan et møde, der handlede om det interne arbejdsmiljø efter en henvendelse, vi havde fået fra kollegaer, og så med en lille bitte opfordring til A om at læse sine ting igennem, så kollegaer ikke bliver kedede af det. For jeg er slet ikke i tvivl om, at det heller ikke var hendes hensigt."

Den [dato i efteråret 2016] linkede A til artiklen i fagbladet B i et nyt opslag på Facebook.

Som nærmere beskrevet i sagsfremstillingen valgte [kommunalbestyrelsesmedlem] i X Kommune D at kommentere opslaget med linket til artiklen på Facebook.

På baggrund af omtalen i B bad jeg den 7. november 2016 X Kommune om en udtalelse i sagen.

Jeg bad – med henvisning til Justitsministeriets vejledning om offentligt ansattes ytringsfrihed, oktober 2016 – om, at X Kommune i sin udtalelse særligt kom ind på, om indkaldelsen af A til samtalen og indholdet af samtalen var i overensstemmelse med reglerne om offentligt ansattes ytringsfrihed.

Min undersøgelse omfatter ikke [kommunalbestyrelsesmedlem] kommentarer på Facebook, da X Kommune i en udtalelse af 21. december 2016 til mig anførte, at der var tale om personlige kommentarer fra [kommunalbestyrelses-

medlemmet], og at disse ikke afspejler kommunens opfattelse af spørgsmålet om offentligt ansattes ytringsfrihed generelt eller af den konkrete sag.

### 1. Reglerne om offentligt ansattes ytringsfrihed

De overordnede regler og principper for offentligt ansattes ytringsfrihed fremgår af Justitsministeriets vejledning nr. 10062 af 28. oktober 2016 om offentligt ansattes ytringsfrihed. Vejledningen er en genudgivelse af Justitsministeriets vejledning fra 2006 om offentligt ansattes ytringsfrihed (vejledning nr. 87 af 14. september 2006) i en sprogligt forenklet udgave.

Justitsministeriet har i vejledningen (pkt. 5) bl.a. gengivet de grundlæggende regler om offentligt ansattes ytringsfrihed således:

”Som offentligt ansat er man beskyttet af grundlovens bestemmelse om ytringsfrihed. Det betyder, at man på egne vegne kan deltage i den offentlige debat og fremsætte personlige meninger og synspunkter. Det gælder også emner, der vedrører ens eget arbejdsområde. (...)

...

Når man (...) ytrer sig på egne vegne, kan ledelsen ikke kræve, at man først skal indhente tilladelse til at fremføre en påtænkt ytring. Ledelsen kan heller ikke kræve, at man skal orientere ledelsen om ytringer, der fremsættes på egne vegne.”

Der gælder visse begrænsninger i de ansattes ytringsfrihed. I Justitsministeriets vejledning (pkt. 6-8) er der bl.a. anført følgende:

”Offentligt ansatte må som det klare udgangspunkt ikke ytre sig om oplysninger, der er omfattet af tavshedspligten. (...)

...

Hensynet til offentlige myndigheders interne beslutningsproces og funktionsevne betyder, at offentligt ansatte i særlige tilfælde skal udvise tilbageholdenhed med at ytre sig.

...

(...) Begrænsningen gælder normalt kun centralt placerede medarbejdere, der har medvirket i beslutningsprocessen. (...)

...

## OMBUDSMANDENS UDTALELSE

Man har som offentligt ansat en vidtgående frihed til at udtale sig om resourcespørgsmål, som kan have væsentlig betydning for de fremtidige forhold på arbejdspladsen, f.eks. nedskæringer.

En offentligt ansat har ret til at fremføre en eventuel kritik offentligt uden først at rejse kritikken internt på arbejdspladsen over for f.eks. ledelsen eller en tillidsrepræsentant. (...)

...

Offentligt ansatte må – ligesom andre borgere – ikke komme med freds- og ærekrænkende udtalelser. (...)

Man må heller ikke ytre sig i en urimelig grov form om sin arbejdsplads. Det betyder, at man godt må udtale sig groft kritisk om forholdene på sin arbejdsplads, hvis forholdene giver grund til det. Men man må ikke udtale sig i en urimelig grov form.

Herudover må man ikke fremsætte åbenbart urigtige oplysninger om væsentlige forhold inden for sit eget arbejdsområde.

Det er vigtigt at understrege, at ledelsen ikke kan pålægge offentligt ansatte andre begrænsninger i deres ytringsfrihed end dem, der er beskrevet i denne vejledning. Der kan således f.eks. ikke under henvisning til en loyalitetsforpligtelse mellem en ansat og dennes arbejdsplads pålægges den ansatte yderligere begrænsninger i ytringsfriheden.”

Om lovlige ytringer og ledelsens reaktion fremgår bl.a. følgende af Justitsministeriets vejledning (pkt. 10):

”Hvis en offentligt ansat ytrer sig i overensstemmelse med de retningslinjer, der er beskrevet i denne vejledning, er ytringen lovlig. Det betyder, at ytringen ikke i sig selv kan føre til afskedigelse eller andre former for direkte eller indirekte sanktionering – som f.eks. ændring af den ansattes arbejdsområde, eller at den ansatte ikke tilgodeses i forbindelse med tildeling af løntillæg.

Der kan dog være tilfælde, hvor følgevirkningerne af en lovlig ytring – f.eks. samarbejdsvanskeligheder – er af en så alvorlig karakter, at det kan danne grundlag for, at ledelsen gør brug af de nævnte reaktioner over for den offentligt ansatte.

Ledelsen skal i sådanne tilfælde være særligt opmærksom på de krav, der gælder om, at samarbejdsvanskelighederne skal være betydelige, at

## OMBUDSMANDENS UDTALELSE

vanskelighederne i det væsentlige skal skyldes den ansatte, og at samarbejdsvanskelighederne skal søges løst på den mindst indgribende måde for den ansatte. Ledelsen skal samtidig være opmærksom på, om den kan bevise de nævnte forhold, og at der i den forbindelse stilles krav om, at der skal være et særligt sikkert bevismæssigt grundlag. Derudover skal ledelsen have sig det vægtige hensyn til offentligt ansattes ytringsfrihed for øje.”

Justitsministeriets vejledning indeholder efter min opfattelse en dækkende gengivelse af gældende ret på området.

Myndighederne har således ikke mulighed for at skærpe kravene til offentligt ansatte, der ytrer sig offentligt, i forhold til hvad der fremgår af vejledningen.

## 2. Praksis fra Folketingets Ombudsmand

### 2.1. Henvendelser fra ledelsen til ansatte

Reglerne om offentligt ansattes ytringsfrihed er baseret på, at demokrati og åbenhed er grundlæggende værdier i den offentlige sektor, og at det således både er naturligt og nyttigt, at offentligt ansatte gør brug af ytringsfriheden og deltager i den offentlige debat med deres viden og synspunkter.

En offentlig arbejdsgiver bør derfor være særligt opmærksom på, om individuelle eller generelle henvendelser til de ansatte om deres (lovlige) offentlige ytringer om forhold på arbejdspladsen kan medføre en risiko for, at de ansatte afholder sig fra at ytre sig.

Se f.eks. min udtalelse af 28. september 2015 offentliggjort på ombudsmandens hjemmeside som sag nr. 2015-49 (Telefonsamtale om en læges kritiske hjemmeside) og en sag trykt i Folketingets Ombudsmands beretning for 2006, side 128 (debatindlæg i et dagblad med kritiske kommentarer til sammenlægningen af forsvaret og redningsberedskabet).

I sag nr. 2015-49 udtalte ombudsmanden, at en myndighed kun bør rette henvendelse til en offentligt ansat, der har ytret sig kritisk, hvis det sker for at varetage et sagligt formål. Kravet indebærer bl.a., at myndigheden på forhånd må gøre sig klart, hvad myndigheden ønsker at opnå med henvendelsen. Desuden bør henvendelsen foregå på en sådan måde, at der ikke er risiko for, at den bliver opfattet som forsøg på at få den ansatte til at afholde sig fra at ytre sig kritisk i den offentlige debat.

I sagen om debatindlægget i et dagblad (Folketingets Ombudsmands beretning for 2006, side 128) pegede ombudsmanden på forskellige saglige hen-

## OMBUDSMANDENS UDTALELSE

syn, som en myndighed i den forbindelse er berettiget eller forpligtet til at varetage.

For det første nævnte ombudsmanden hensynet til at håndhæve de regler, som begrænser den ansattes ret til at fremsætte ytringer offentligt. Det gælder bl.a. reglerne om tavshedspligt. Det er således berettiget, at myndigheden henvender sig til den ansatte for at få oplysninger, som er nødvendige for at bedømme, om myndigheden bør indlede en sag mod den ansatte for overtrædelse af de nævnte regler.

Som et andet væsentligt hensyn nævnte ombudsmanden hensynet til, at myndigheden varetager sine opgaver bedst muligt. Myndigheden kan således bede den ansatte om at uddybe sine synspunkter, så myndigheden kan overveje, om man skal ændre de dispositioner, som den ansatte har udtalt sig om. Når en ansat fremsætter en mere grundlæggende kritik af myndighedens dispositioner, bør myndigheden overveje at bede den ansatte om at uddybe sine synspunkter, i hvert fald hvor disse ikke hidtil har været myndigheden bekendt.

Et tredje hensyn, som myndigheden skal varetage, er hensynet til at sikre, at udtalelserne ikke medfører en utilfredsstillende udførelse af myndighedens opgaver. Det kan f.eks. ikke afvises, at eventuelle samarbejdsproblemer, der er opstået i kølvandet på lovlige ytringer, i særlige tilfælde kan begrunde, at myndigheden anvender negative ledelsesbeføjelser over for den, der har fremsat ytringerne. I en sådan situation kan myndigheden henvende sig til den ansatte, som har ytret sig.

### **2.2. Ikke krav om først at fremsætte kritikken internt**

Som det fremgår af Justitsministeriets vejledning (jf. pkt. 1 ovenfor), kan offentligt ansatte ikke mødes med krav om, at de først benytter sig af mulighederne for at fremsætte kritikken internt.

Derimod kan ledelsen på en offentlig arbejdsplads generelt udtrykke håb eller forventninger om, at de ansatte benytter de interne systemer til fremførelse af kritik. Se f.eks. min udtalelse af 2. maj 2012 offentliggjort på ombudsmandens hjemmeside som sag nr. 2012-25 (Regionsrådsformands opfordring i avisartikel til internt samarbejde). Se også en sag i Folketingets Ombudsmands beretning for 1995, side 422 (et amts pressemeddelelse, hvor amtets sundhedsudvalg beklagede, at to sygeplejersker, der havde udsendt en kritisk pressemeddelelse om arbejdsforholdene på et sygehus, ikke havde anvendt sygehusets tillids- og ledessystem). Og se en sag i Folketingets Ombudsmands beretning for 1995, side 432 (en kommunes retningslinjer til personalet ansat i døgnhjemmeplejen om de ansattes ret til at udtale sig til pressen).



## OMBUDSMANDENS UDTALELSE

I sag nr. 2012-25 anså ombudsmanden det for lovligt, at en regionsrådsformand opfordrede en personalegruppe, som ønskede at diskutere dødelighedstallet for et sygehus, til internt samarbejde i stedet for at diskutere det i pressen.

I sagen fra Folketingets Ombudsmands beretning for 1995, side 422, opfattede ombudsmanden beklagelsen i amtets pressemeddelelse som en uberettiget kritik af sygeplejerskerne.

Ombudsmanden havde ingen bemærkninger til, at ledelsen på en offentlig arbejdsplads generelt over for de ansatte anbefaler de interne systemer til fremførelse af kritik mv. Men ifølge ombudsmanden må ledelsens tilkendegivelser eller adfærd ikke udvikle sig til normer, der med tiden kan få en sådan karakter, at de reelt kommer til at virke på samme måde som egentlige censurlignende ordninger. Når man derfor fra ledelsens side anbefaler anvendelse af de interne systemer, må det – hvis det i sammenhængen og i lyset af den konkrete baggrund er relevant – understreges over for de ansatte, at retten til i stedet at vælge at fremføre en eventuel kritik offentligt ikke begrænses af en sådan anbefaling.

I sagen fra Folketingets Ombudsmands beretning for 1995, side 432, udtalte ombudsmanden, at ledelsen på en offentlig arbejdsplads generelt kan udtrykke håb eller forventninger om, at de ansatte omtaler myndigheden positivt, og at de ansatte benytter de interne systemer til fremførelse af kritik og derfor ikke fremsætter kritik offentligt. Det er dog helt afgørende, at ledelsens forventninger eller ønsker formuleres på en sådan måde, at de ikke opfattes som tilkendegivelser om retlige grænser for ytringsfriheden. En offentligt ansat er således berettiget til at fremføre en eventuel kritik offentligt uden forinden at anvende de interne systemer (ledelses- og samarbejds-/tillidsmandssystemet).

### **3. X Kommunes oplysninger og synspunkter**

#### **3.1. Baggrunden og forløbet omkring mødet**

Jeg har lagt til grund, at X Kommune ikke har udarbejdet et referat fra mødet den 5. februar 2016. Kommunen har imidlertid ikke bestridt de oplysninger, der fremgår af artiklen i fagbladet B om mødet. Oplysningerne i det følgende fremgår således dels af artiklen i B, dels af X Kommunes udtalelser til mig.

Af artiklen i B fremgår, at A om morgenen den 5. februar 2016 kl. 7.17 fik en sms om, at hun skulle møde på chefens kontor kl. 7.30. Kommunen har i udtalelsen oplyst, at lederen af hjemmeplejen forinden – den 3. februar 2016 – havde aftalt med A's områdeleder, at A skulle inviteres til dialog ved et uformelt møde den først mulige morgen.

## OMBUDSMANDENS UDTALELSE

Ved en fejl fik områdelederen ikke kontaktet A dagen før mødet, men først 13 minutter før mødets start.

Lederen af hjemmeplejen er i interviewet til B om baggrunden for mødet citeret for, at hun var blevet kontaktet, fordi nogle af A's kolleger havde oplevet, at A havde ytret sig meget kritisk om sin arbejdsplads på et relativt spinkelt grundlag.

I udtalelsen til mig har kommunen uddybet, at lederen af hjemmeplejen ønskede at gå i dialog med A, fordi lederen var blevet kontaktet af flere tillids- og arbejdsmiljørepræsentanter, som havde gjort opmærksom på opslaget på Facebook og på, at de havde svært ved at genkende den arbejdsplads, som A beskrev. Lederen kunne ved et møde få mulighed for at give A faktuelle oplysninger om processen ved organisationsændringerne, navnlig i forhold til spørgsmålet om medarbejderinddragelse, der havde været særligt vægtet.

Mødet skulle forstås som en invitation til dialog med ledelsen om de forhold, som A havde udtrykt bekymring for, samtidig med at ledelsen fik mulighed for at give A faktisk viden om de historiske omstruktureringer i organisationen. Konkret fik A tilbudt at få en mappe, som i detaljer beskrev forløbet omkring den seneste organisationsændring.

Kommunen anførte i udtalelsen, at A's fremstilling af arbejdspladsen bar præg af, at hun kun havde været ansat i fire måneder, og at hun derfor ikke havde tilstrækkelig faktisk viden om de udviklingsprojekter og justeringer af organisationen, som var iværksat i ledelses- og MED-regi.

I mødet deltog – ud over A – områdelederen, lederen af hjemmeplejen og tillidsrepræsentanten. Kommunen har i udtalelsen oplyst, at det var klart forudsat, at mødet ikke skulle have karakter af en tjenstlig samtale, og at dette indledningsvis blev sagt til A.

Lederen er i artiklen bl.a. citeret for, at mødet handlede om at give A "en lille bitte opfordring (...) om at læse sine ting igennem, så kollegaer ikke bliver kede af det". Kommunen har i udtalelsen videre oplyst, at lederen af hjemmeplejen på mødet gav udtryk for, at hun ikke delte A's bekymring om faldende kvalitet og stigende klager, og at der faktisk var konstateret et fald i antallet af klager siden strukturændringen.

Lederen gav ligeledes udtryk for, at det var ærgerligt, at A ikke havde henvendt sig til ledelsen eller MED-systemet, herunder tillidsrepræsentant og arbejdsmiljørepræsentant, med de forhold, som bekymrede hende, og at flere af A's kolleger havde givet udtryk for, at de var blevet kede af den måde, deres arbejdsplads var blevet omtalt på. Ifølge kommunen endte mødet med, at der

## OMBUDSMANDENS UDTALELSE

blev indgået en aftale om, at lederen af hjemmeplejen skulle invitere til en åben dialog med sygeplejersker og assistenter. Dialogmødet blev afholdt i foråret 2016.

Kommunen oplyste i udtalelsen, at lederen af hjemmeplejen forud for opslaget ikke kendte til A's kritik af arbejdsforholdene. Det fremgår imidlertid af kommunens udtalelse af 13. februar 2017, at A inden opslaget førte en række samtaler med områdelederen om forholdene på arbejdspladsen.

Kommunen oplyste, at A i perioden efter mødet i februar 2016 ikke havde været i dialog med ledelsen i hjemmeplejen om sin oplevelse af mødet, herunder problemet med den sene indkaldelse til mødet. Ifølge kommunen bestod korrespondancen efter mødet i en engageret dialog omkring konkrete forslag til forbedringer af arbejdsmiljøet.

### **3.2. Kommunens synspunkter**

Det er kommunens opfattelse, at samtalen med A den 5. februar 2016 var i overensstemmelse med reglerne om offentligt ansattes ytringsfrihed.

Kommunen har i udtalelsen henvist til, at der i kommunen bliver lagt vægt på et åbent og frit arbejdsmiljø, hvor der er rum til meningstilkendegivelser og debat, og hvor man også i så vid udstrækning som muligt tager eventuelle konflikter og uoverensstemmelser i opløbet. Ifølge kommunen var dette også baggrunden for, at lederen valgte at indkalde A til mødet.

Kommunen anførte, at det ikke var intentionen bag mødet den 5. februar 2016 at begrænse A's ytringsfrihed, men derimod gennem dialog at give A indsigt i de forudgående processer og sammenhænge og den effekt, de kritiske indlæg havde haft på mange af hendes kolleger. Derfor opfordrede kommunen A til efterfølgende at tage dialogen om arbejdsmiljø på arbejdspladsen.

I udtalelsen anerkendte X Kommune dog, at mødeformen, deltagerkredsen og det korte varsel kan have medvirket til, at A følte sig presset, fordi områdelederen ved en fejl ikke fik kontaktet A den 4. februar 2016, men først kort tid (13 minutter) før mødet den 5. februar 2016.

Ifølge kommunen var den sene og uformelle indkaldelse pr. sms således udelukkende begrundet i praktiske forhold. Kommunen har beklaget det konkrete hændelsesforløb og anført, at det var beklageligt, at A oplevede mødet anderledes, end det var meningen.

### 4. A's synspunkter

A har i sine kommentarer til X Kommunes udtalelse anført, at hun i de første fire måneder af sin ansættelse havde mange drøftelser med områdelederen om arbejdsforholdene.

Hun har desuden oplyst, at hun oplevede mødet som meget ubehageligt. Hun fik klart den opfattelse, at det ikke var velset, at hun offentligt havde ytret sine bekymringer, og at det ikke var noget, hun skulle gøre igen. Hun fik også en klar opfattelse af, at hun havde gjort sine kolleger vrede og kede af det, og at hun havde optrådt illoyalt i forhold til områdelederen. Hun følte sig presset til at undskylde over for ham.

A har oplyst, at hun var "fuldstændig rystet" efterfølgende, og at hun ikke turde skrive om sit job længe efter. Når hun havde skrevet noget, slettede hun det med det samme, af frygt for at nogen kiggede med, og hun blev nervøs og fik ondt i maven, når hendes områdeleder kaldte på hende.

A har beskrevet, at hun efterfølgende var meget nervøs for de ansættelses-mæssige konsekvenser, og at hun også var utilfreds. Hun havde efter mødet den 5. februar 2016 flere samtaler med områdelederen om mødet, hvor hun bl.a. tilkendegav sin utilfredshed med at være blevet kaldt til møde samt indholdet af mødet.

A oplyste, at hun ikke længere skrev om sine bekymringer vedrørende sin arbejdsplads på Facebook, fordi hun ikke turde. Hun har bekræftet, at hun efter mødet pr. e-mail forsøgte at gøre lederen af hjemmeplejen opmærksom på konkrete problemstillinger.

I sine bemærkninger af 14. marts 2017 skrev A, at hun længe overvejede, om hun skulle sige op, men at både områdelederen og tillidsmanden over for hende undskyldte, at de havde accepteret samtalen, formen og indkaldelsen. Ikke desto mindre havde mødet den effekt, at hun ikke længere skrev offentligt, hvilket hendes kolleger heller ikke gjorde.

A opsagde sin stilling pr. [dato ultimo 2016].

### 5. Min vurdering

**5.1.** Som det fremgår af Justitsministeriets vejledning om offentligt ansattes ytringsfrihed (jf. pkt. 1 ovenfor), gælder der kun få begrænsninger i offentligt ansattes ret til at ytre sig på egne vegne. Det gælder, selvom ytringerne angår forhold, der vedrører den ansattes eget arbejdsområde. Offentligt ansatte har i den forbindelse vidtgående frihed til at udtale sig om spørgsmål om ressour-

## OMBUDSMANDENS UDTALELSE

cer, hvis der er tale om spørgsmål, som kan have væsentlig betydning for de fremtidige arbejdsforhold på arbejdspladsen.

Jeg forstår X Kommunes udtalelser således, at kommunen mener, at A's opslag på Facebook den 2. februar 2016 ligger inden for rammerne af det, som en offentlig arbejdsgiver må acceptere fra sine ansatte.

Det er jeg enig med kommunen i.

A fremsatte således ikke åbenbart urigtige oplysninger om væsentlige forhold inden for sit arbejdsområde, og hun ytrede sig heller ikke i en urimelig grov form om sin arbejdsplads. Der er endvidere ikke tegn på følgevirkninger af A's opslag – f.eks. samarbejdsvanskeligheder – af en sådan karakter, at det kunne danne grundlag for negative ledelsesreaktioner over for A.

Spørgsmålet er herefter, om ledelsen på andet grundlag kunne reagere, som det skete under mødet den 5. februar 2016.

**5.2.** Som det fremgår ovenfor (pkt. 2), bør en myndighed kun rette henvendelse til en offentligt ansat, der har ytret sig kritisk, hvis det sker for at varetage et sagligt formål.

Desuden bør henvendelsen foregå på en sådan måde, at der ikke er risiko for, at den bliver opfattet som en negativ reaktion i anledning af den ansattes ytringer eller som et forsøg på at få den ansatte til at afholde sig fra at ytre sig kritisk i den offentlige debat.

Ligeledes er det helt afgørende, at ledelsens forventninger eller ønsker om, at medarbejdere benytter de interne systemer til fremførelse af kritik, formuleres på en sådan måde, at de ikke opfattes som tilkendegivelser om retlige grænser for ytringsfriheden.

A's opslag på Facebook den 2. februar 2016 lå som nævnt inden for rammerne af det, som en offentlig arbejdsgiver må acceptere fra sine ansatte, jf. pkt. 5.1 ovenfor.

Jeg har forstået, at baggrunden for, at A blev indkaldt til mødet, bl.a. var, at hendes opslag efter X Kommunes opfattelse bar præg af, at hun kun havde været ansat i fire måneder og derfor ikke havde tilstrækkelig faktuel viden om de udviklingsprojekter og justeringer af organisationen, som var iværksat i ledelses- og MED-regi.

Yderligere har jeg forstået, at lederen af hjemmeplejen ikke delte A's bekymring om faldende kvalitet. Formålet med mødet var således gennem dialog at

## OMBUDSMANDENS UDTALELSE

give A faktuel viden om bl.a. de forudgående processer og sammenhænge i forbindelse med strukturomlægninger i kommunen.

Jeg har ikke grundlag for at kritisere, at X Kommune tog kontakt til A for at give hende faktuelle oplysninger om bl.a. de strukturomlægninger, der havde været i kommunen, inden hun blev ansat, og som hun kommenterede i sit opslag på Facebook.

I en situation som den foreliggende havde kommunen imidlertid et særligt ansvar for at sikre sig, at kontakten foregik på en sådan måde, at den ikke medførte risiko for, at A fremover ville afholde sig fra at ytre sig. Det var således kommunens ansvar at sørge for, at forløbet foregik i fuld respekt for – og med anerkendelse af – A's ytringsfrihed som offentligt ansat.

X Kommune har i udtalelsen til mig erkendt, at mødeformen, deltagerkredsen og det korte varsel kan have medvirket til, at A følte sig presset, fordi områdelederen ved en fejl først fik kontaktet A kort tid (13 minutter) før mødet den 5. februar 2016.

Kommunen har beklaget det konkrete hændelsesforløb og anført, at det var beklageligt, at A oplevede mødet anderledes, end det var meningen.

**5.3.** Jeg er enig med X Kommune i, at det konkrete hændelsesforløb kan have medvirket til, at A følte sig presset, og jeg har noteret mig kommunens beklagelse.

Jeg bemærker i den forbindelse, at også dele af mødets indhold i øvrigt – i sammenhæng med de forhold, som kommunen har beklaget – efter min opfattelse var egnet til at give A det indtryk, at ledelsen kunne have til hensigt at få hende til at afholde sig fra at ytre sig i den offentlige debat om dette emne fremover.

Jeg henviser bl.a. til X Kommunes oplysninger om, at et andet formål med mødet var at give A indsigt i den effekt, som de kritiske indlæg havde haft på mange af hendes kolleger. Kommunen har i den forbindelse oplyst, at lederen af hjemmeplejen under mødet fortalte A, at flere af hendes kolleger havde sagt, at de var blevet "kede af" den måde, deres arbejdsplads var blevet omtalt på. I artiklen i fagbladet B er lederen endvidere citeret for at sige, at mødet handlede om at give A "en lille bitte opfordring (...) om at læse sine ting igennem, så kollegaer ikke bliver kede af det".

Jeg kan ikke afvise, at det i visse situationer kan være sagligt begrundet for ledelsen f.eks. at tilkendegive over for den ansatte, hvordan den ansattes kolleger har reageret på den ansattes offentlige ytringer. Dette kan bl.a. tænkes at være tilfældet, hvis ledelsen over for den ansatte ønsker at forklare og be-

## OMBUDSMANDENS UDTALELSE

grunde mere generelle dispositioner – f.eks. indkaldelse til personalemøde – i konsekvens af de pågældende ytringer.

Det er samtidig klart, at offentligt ansattes naturlige ønske om hensyntagen til kolleger let vil kunne betyde, at ledelsestilkendegivelser om, at kollegerne f.eks. er blevet "kede af det", i realiteten vil få den ansatte til at afholde sig fra – eller i hvert fald være meget tilbageholdende med – fremover at ytre sig.

Dette indebærer, at ledelsen må være meget varsom med sådanne tilkendegivelser. I den foreliggende sag finder jeg, at ledelsens tilkendegivelser – sammenholdt med den "lille bitte opfordring" til A om at læse sine ting igennem – nærliggende måtte indebære, at A ville føle sig kritiseret.

Det samme gjaldt efter min opfattelse – i sammenhængen – ledelsens bemærkning om, at det var "ærgerligt", at A ikke havde henvendt sig til ledelsen eller MED-systemet først. Denne bemærkning kunne for mig at se let give A indtryk af, at hun burde have fremsat kritikken over for lederen af hjemmeplejen eller MED-systemet, inden hun skrev opslaget.

**5.4.** Samlet set mener jeg, at X Kommunes fremgangsmåde i forbindelse med indkaldelsen til og afholdelsen af mødet den 5. februar 2016 er beklagelig.

Da X Kommune som allerede nævnt har erkendt, at mødeformen, deltagerkredsen og det korte varsel kan have medvirket til, at A følte sig presset – og da kommunen har beklaget dette hændelsesforløb – foretager jeg mig ikke mere i sagen.

Jeg lægger en nyhed om sagen på min hjemmeside.

### Sagsfremstilling

A – som [også er politiker] – skrev den 2. februar 2016 et opslag på Facebook om forholdene på sin arbejdsplads. Hun havde på dette tidspunkt været ansat som hjemmesygeplejerske i X Kommune i ca. fire måneder.

Opslaget gav anledning til, at X Kommune den 5. februar 2016 kl. 7.17 indkaldte A til et møde 13 minutter senere.

Opslaget drejede sig om, at en af A's kolleger havde sagt op, og at nu tre kolleger havde sagt op på mindre end to måneder. A gav i opslaget udtryk for, at tre store omstruktureringer var hovedårsagerne til opsigelserne.

I opslaget (...) skrev A:

”Min gode kollega har kastet håndklædet i ringen – efter 13 år i hjemmesygeplejen, hvoraf 9 af dem har været her.

Det er hende, jeg viser billeder af en borgers sår til, for at høre hendes vurdering af valg af behandling, hende jeg spørger til råds om kompressionsbehandling, hende jeg beder tage ud at se på borgers bensår, når jeg ikke længere synes mine egne evner rækker.

Efter 3 store omstruktureringer på 2 ½ år, hvoraf den første stadig bringer tårerne frem i hendes øjne, usikre og rodede rammer, for meget arbejde, for lidt tid til at udvikle faglighed og beslutninger, der ikke giver mening for hende men forringer vilkårene og arbejdsmiljøet var omsider nok.

Nu gemmes hendes kompetencer væk i en primært administrativ stilling og borgerne har mistet en fremragende sygeplejerske og vi, sygeplejersker, har mistet en faglig sparringspartner, der bidrog til at løfte kvaliteten.

Man griner ofte af processer. Men dårlige processer har taget hendes tro på muligheden for at levere en god sygepleje og på at hun kan være en del af arbejdspladsen længere. Processer bliver dårlige når de er lukkede, ikke involverer aktørerne og når de gennemtvinges for hurtigt. Som da man (...) meddelte uden varsel at man skilte sosu-assistenterne fra sygeplejersker, uden at tage hensyn til hvordan man sikrede faglig forankring og udvikling. Virkeligheden lærer mig hvad evalueringsrapporter siger mere subtilt men desværre aldrig bestemt nok til at processerne bliver bedre.



## BILAG – SAGSFREMSTILLING

Min arbejdsplads kæmper med efterdønningerne af sidste omstrukturering. Det har været nogle hårde måneder, hvor mine dejlige og elskelige kolleger også har grædt og bidt af hinanden. Hvor kvaliteten er faldet og fejlene må være steget. Jeg var lige begyndt at ane lidt håb, men så ... Hvor er det ærgerligt at nogen stadig ikke har forstået at arbejdsmiljøet influerer direkte på de ydelser, medarbejderne leverer.

Det var tredje kollega siden jul og jeg kan mærke en begyndende uro i maven ved tanken om de kommende måneder.

Held og lykke, kære kollega, jeg ved du vil gøre det godt. Gid du må blive glad. Og gid vi også bliver det ...”

Indkaldelsen af A til mødet blev efterfølgende omtalt i en artikel med overskriften (...) i fagbladet B nr. (...). I bladet var også et interview med leder af X Kommunes hjemmepleje C med overskriften (...)

Af artiklen fremgår, at A den 5. februar 2016 kl. 7.17 modtog en sms, hvori der stod, at hun skulle møde på chefens kontor kl. 7.30, dvs. 13 minutter senere. I mødet deltog – ud over A – områdelederen, lederen af hjemmeplejen i X Kommune og tillidsrepræsentanten.

Mødet drejede sig ifølge oplysningerne i artiklen om A's opslag på Facebook tre dage inden.

I interviewet til fagbladet B er A bl.a. citeret for, at hun på mødet fik at vide, at det, som hun havde skrevet i opslaget, var helt forkert. Det var forkert, at medarbejdere havde sagt op på grund af dårlige arbejdsvilkår. Det var forkert, at kommunen mistede kompetencer, når kollegaen, som havde været ansat i hjemmeplejen i 13 år, sagde op. Og det var forkert, at kvaliteten af ydelserne ville falde, som konsekvens af at kommunen mistede kollegaens ekspertise.

Oplevelsen betød ifølge A, at hun efter mødet ikke længere skrev om vilkårene i hjemmeplejen. Samtalen fik hende til at føle skyld, som om hun var gået bag om ryggen på sin leder. Hun bemærkede, at hun dog hele tiden havde fortalt områdelederen, hvad hun mente om de ting, der foregik, og hvad der burde ændres. Hun beskrev mødet som at komme til ”skole-hjem-samtale”, hvor hun sad over for et helt panel af lærere.

Lederen af hjemmeplejen er i artiklen i B bl.a. citeret for at have fortalt, at hun var blevet kontaktet af både arbejdsmiljørepræsentanter og lokale MED-repræsentanter, fordi nogle af A's kolleger havde læst på hendes blog og hendes Facebook-væg. Kollegerne oplevede ifølge lederen, at A havde ytret sig meget kritisk om sin arbejdsplads på et relativt spinkelt grundlag.

## BILAG – SAGSFREMSTILLING

Om mødet blev lederen af hjemmeplejen citeret bl.a. for at have sagt:

”Jeg synes, at det var sådan et møde, der handlede om det interne arbejdsmiljø efter en henvendelse, vi havde fået fra kollegaer, og så med en lille bitte opfordring til A om at læse sine ting igennem, så kollegaer ikke bliver kede af det. For jeg er slet ikke i tvivl om, at det heller ikke var hendes hensigt.”

Jeg har ikke modtaget et referat fra mødet den 5. februar 2016.

Den [dato i efteråret 2016] linkede A til artiklen i B i et nyt opslag på Facebook. I opslaget skrev A:

”For noget tid siden blev jeg kontaktet af fagbladet B. Af omveje havde de erfaret at jeg blev kaldt til samtale om en facebook-opdatering tilbage i februar. De ville gerne bringe et interview med mig (...).

Efter mange overvejelser besluttede jeg mig for at sige 'ja'. Mange overvejelser fordi, ja, jeg er nervøs. Ja, jeg vil egentlig bare gerne passe mit arbejde, ja, det handler faktisk ikke om en enkelt arbejdsplads. Men jeg kan også se hvad der sker overalt i den offentlige sektor og hvis jeg ikke selv siger det højt, hvordan kan jeg så forvente at andre skal?

Den offentlige sektor er presset. Det går ud over de løsninger vi leverer og det arbejdsmiljø vi gør det under. Med de gentagne besparelser, omrokeringer og nye krav og mål, ja, så bliver presset større. Det er en vanskelig opgave at være mellemlider i dag. De krav, de måles på og de værdier, medarbejderne arbejder efter og motiveres af er to modsatrettede ting. Og hvor medarbejderne råber på faglighed og ledelse, råber det politiske niveau på resultater, budgetoverholdelse og målopfyldelse. Jeg tror det er vanskeligt at rekruttere ledere, der kan det vi beder dem om (findes de?) og hvis vi kunne, uddanner vi dem så godt nok og kan vi honorere dem?

Jeg bebrejder mest af alt det politiske niveau. Herunder mig selv. At vi konstant og vedvarende øger presset. At vi mere end andet ønsker ro i geledderne.

Jeg bebrejder os, at værdierne altid må vige, for smarte politiske ambitioner og gode salgbare måltal og spin.

Dette er en historie om den offentlige sektor i Danmark. For det sker overalt.”

## BILAG – SAGSFREMSTILLING

Som kommentar til A's opslag den [dato] på Facebook skrev [kommunalbestyrelsesmedlem] i X Kommune D på tråden til opslaget [to dage senere] bl.a.:

"Ligegyldig om man arbejder på en privat eller offentlig arbejdsplads så vil det mest naturlige være at man går til ledelsen hvis man har frustrationer som man oplever på arbejdet – at skrive læserbreve eller lægge disse bekymringer ud på Facebook – det er der nok ikke mange firmaer eller offentlige institutioner som ville synes ville være fair eller en god måde at løse et problem på."

På baggrund af omtalen i fagbladet B og med henvisning til ombudsmandslovens § 17, stk. 1, om ombudsmandens mulighed for at undersøge en sag på eget initiativ bad jeg den 7. november 2016 X Kommune om en udtalelse i sagen.

Jeg bad – med henvisning til Justitsministeriets vejledning om offentligt ansattes ytringsfrihed, oktober 2016 – om, at X Kommune i sin udtalelse særligt kom ind på, om indkaldelsen af A til samtalen og indholdet af samtalen var i overensstemmelse med reglerne om offentligt ansattes ytringsfrihed.

X Kommune sendte mig den 22. december 2016 en udtalelse af 21. december 2016 i sagen. Udtalelsen henviste til en udtalelse af 30. november 2016 udarbejdet af [den pågældende forvaltning] (...). Kommunen henviste desuden til et svar af 16. november 2016 om sagen til kommunalbestyrelsesmedlem E.

Af svaret til E fremgik, at grundlaget for X Kommune på området for offentligt ansattes ytringsfrihed er Justitsministeriets vejledning om offentligt ansattes ytringsfrihed fra oktober 2016.

Kommunen henviste i udtalelsen af 21. december 2016 til, at det af vejledningen fremgår klart, at det ikke er en betingelse for udøvelse af ytringsfriheden, at kritiske ytringer først fremsættes internt, inden de i givet fald offentliggøres eksternt, og at dette også er kommunens opfattelse.

X Kommune har i udtalelsen af 30. november 2016 anført følgende:

### **"Baggrunden for indkaldelsen til mødet**

Lederen af den kommunale hjemmepleje, C (...) blev onsdag den 3. februar 2016 i forbindelse med afholdelse af MED-uddannelse, (hvor hele MED-udvalget deltog), af arbejdsmiljørepræsentanten gjort opmærksom på A's opslag på sin blog/facebook. Her forholdt hun sig kritisk til arbejdsmiljøet i kølvandet af strukturomlægninger. Forud for opslaget kendte C ikke til A's kritik af arbejdsforholdene. Heller ikke MED-system, tillidsmænd eller arbejdsmiljørepræsentanter havde fået nogen henvendelser

fra A om hendes bekymring. Det blev på den baggrund aftalt mellem C, tillidsrepræsentanten og arbejdsmiljørepræsentanten, at de den først mulige morgen, fredag den 5. februar 2016, ville invitere A til dialog ved et uformelt møde. C aftalte herefter den 3. februar med A's områdeleder, at A blev indbudt til denne dialog.

A havde på daværende tidspunkt været ansat i hjemmeplejen i ca. fire måneder, og var dermed forholdsvis nyansat. A havde således ikke selv været en del af de omtalte omorganiseringer.

C's ønske om at indgå i dialog med A om opslagene skal ses på baggrund af, at hun var blevet kontaktet af flere tillids- og arbejdsmiljørepræsentanter, som havde gjort opmærksom både på det konkrete opslag og på flere kritiske indlæg på A's blog, og at de havde svært ved at genkende den arbejdsplads som A beskrev i sit opslag. C kunne ved et sådant møde få mulighed for at give A faktuelle oplysninger om processen, navnlig i forhold til spørgsmålet om medarbejderinddragelse, der havde været særligt vægtet.

På mødet deltog A's områdeleder, tillidsrepræsentanten og chefen for hjemmeplejen, C. Det var klart forudsat, at mødet ikke skulle have karakter af tjenstlig samtale, og det blev indledningsvis sagt til A. Mødet skulle forstås som en invitation til dialog med ledelsen om de forhold på arbejdspladsen, A havde udtrykt bekymring for, samtidig med at ledelsen fik mulighed for at give A faktuel viden om de historiske omstruktureringer i organisationen, hun havde skrevet om i sine opslag på internettet. Konkret fik A tilbudt at få en mappe, som i detaljer beskrev forløbet omkring den seneste organisationsændring, så hun fremadrettet kunne forholde sig til processen på et mere oplyst grundlag. A afslog dog dette tilbud, da hun primært var optaget af den foregående organisationsproces, som forløb i 2013.

C gav på mødet også udtryk for at hun ikke delte A's bekymring om faldende kvalitet og stigende klager, og at der faktisk var konstateret et fald i antallet af klager siden strukturændringen. Endvidere oplyste C, at man ville sikre, at de øvrige sårspecialister i hjemmeplejen ville stille deres viden og sparring til rådighed, indtil der var fundet en erstatning for den sårsygeplejerske, som var holdt op.

C gav ligeledes udtryk for, at hun syntes, det var ærgerligt, at A ikke havde henvendt sig til ledelsen, MED-system, herunder tillidsrepræsentant og arbejdsmiljørepræsentant med de forhold, som bekymrede hende, samt at flere af A's kolleger havde givet udtryk for, at de var blevet kedede af den måde, deres arbejdsplads var blevet omtalt på.

Det fremgår af artiklen i fagbladet B, at A fandt, at der ikke var nogen, der lyttede til hendes kritik, og at alt gik ud på 'at lægge låg på'. Dette er ikke forvaltningens opfattelse. Aftalen på mødet den 5. februar 2016 blev, at områdelederen dels skulle følge op på mødet sammen med A, dels at C skulle inviteres til en åben dialog med sygeplejersker og assistenter. Dette personalemøde blev afholdt i løbet af foråret 2016. På mødet blev flere forhold drøftet, herunder at flere sygeplejersker mente, at der var for lidt tid i planlægningsteamet. Blandt andet blev det aftalt at frikøbe en sygeplejerske til at bistå med dette, hvilket blev effektueret kort tid efter.

Efterfølgende var der desuden direkte mailkorrespondance mellem C og A omkring forslag til konkrete forbedringer af arbejdsmiljøet, (denne korrespondance er vedlagt som bilag).

### **Udtalelse**

Det er forvaltningens opfattelse, at samtalen med A den 5. februar 2016 er i overensstemmelse med reglerne om offentligt ansattes ytringsfrihed.

X Kommunes Hjemmepleje lægger vægt på et åben og frit arbejdsmiljø, hvor der er rum til meningstilkendegivelser og debat, og hvor man også i så vid udstrækning som muligt tager eventuelle konflikter og uoverensstemmelser i opløbet. Dette var også baggrunden for, at lederen valgte at indkalde til mødet.

Intentionen med mødet den 5. februar 2016 var ikke at begrænse A's ytringsfrihed, idet hjemmeplejen naturligvis fuldt ud anerkender hendes ret til at ytre sig. Intentionen var derimod, gennem dialog at give A indsigt i de forudgående processer og sammenhænge samt den effekt de kritiske indlæg havde haft på mange af hendes kolleger. Derfor blev A opfordret til efterfølgende også at tage dialogen om arbejdsmiljø på arbejdspladsen.

A's fremstilling af arbejdspladsen i opslag på internettet den 2. februar 2016 bærer, efter kommunens opfattelse, præg af, at hun, på det tidspunkt kun havde været ansat i fire måneder, og derfor ikke havde tilstrækkelig faktuel viden om de udviklingsprojekter og justeringer af organisationen som var iværksat i ledelses- og MED-regi.

X Kommune kan oplyse, at der inden for de seneste tre år har været to omorganiseringer i hjemmeplejen, der begge blev tilrettelagt med langvarige processer med massiv involvering af MED-udvalg og tillidsrepræsentanter før og efter beslutningerne.

Ingen af ændringerne i forbindelse med omorganiseringerne er desuden sket med baggrund i politiske eller økonomiske beslutninger, men har

udelukkende haft fokus på borgerne og øget kompetenceudvikling. Ændringerne har ikke medført afskedigelser eller andre større konsekvenser.

X Kommune anerkender, at mødeformen, deltagerkredsen og det korte varsel kan have medvirket til at medarbejderen følte sig presset, idet A's områdeleder ved en fejl ikke fik kontaktet A om torsdagen, den 4. februar, men først kort tid (13 minutter) før mødet den 5. februar. C og tillidsrepræsentanten fik først kendskab til denne fejl i forbindelse med artiklen i B (...) måneder efter. Den sene og uformelle indkaldelse per sms var således udelukkende begrundet i praktiske forhold. Hjemmeplejen er opmærksom på dette forhold, og skal beklage det konkrete hændelsesforløb. Det er således beklageligt, at A har oplevet mødet anderledes end det var meningen.

Det skal bemærkes, at A i perioden efter mødet i februar ikke har været i dialog med ledelsen i hjemmeplejen om sin oplevelse af mødet, herunder problemet med den sene indkaldelse til mødet. Korrespondancen bestod derimod, som anført ovenfor, i en engageret dialog omkring konkrete forslag til forbedringer af arbejdsmiljøet.

Ganske kort før B, den [dato] 2016, kontaktede ledelsen, modtog ledelsen en e-mail fra A med oplysning om, at hun havde givet interview. (Vedlagt som bilag)."

Om [kommunalbestyrelsesmedlem] D's bemærkning til A's opslag har kommunen i udtalelsen af 21. december 2016 bemærket:

"For så vidt angår [kommunalbestyrelsesmedlem] D's udtalelser på det sociale medium Facebook om sagen, bemærkes, at der er tale om en umiddelbar personlig kommentar, der ikke afspejler kommunens opfattelse til hverken spørgsmålet om offentligt ansattes ytringsfrihed generelt eller den konkrete sag.

..."

Den 30. januar 2017 modtog jeg A's bemærkninger til X Kommunes udtalelse i sagen.

A beskrev, at hun i løbet af sine første fire måneders ansættelse og også efter samtalen den 5. februar 2016 havde mange åbne drøftelser med sin områdeleder om behovet for faglig udvikling og sparring, om de dårlige fysiske rammer og manglen på udstyr og om arbejdspresset. Hun skrev, at hendes bekymringer derfor ikke var ukendte for ledelsen, og at uanset på hvilken måde de seneste omstruktureringer var besluttet, havde det skabt usikre forhold

## BILAG – SAGSFREMSTILLING

med mange sygemeldinger og et uholdbart arbejdsmiljø. Dette bar hverdagen stort præg af.

A mente ikke, at det var en fejl, at hun blev indkaldt med så sent varsel. Hun beskrev mødet som meget ubehageligt, og hun anførte, at hun på mødet fik den opfattelse, at det ikke var velset, at hun havde ytret sine bekymringer for kvaliteten, arbejdsmiljøet og fagligheden, og at det ikke var noget, hun skulle gøre igen.

Hun fik indtryk af, at hun havde gjort sine kolleger vrede og kede af det, og at hun havde optrådt illoyalt i forhold til områdelederen. Hun følte sig presset til at undskylde over for områdelederen.

A var uenig i, at hun under samtalen primært var interesseret i omstrukturen i 2013. Hendes fokus var vilkårene og ressourcerne for nuværende. Hun var efterfølgende meget nervøs for de ansættelsesmæssige konsekvenser.

A havde efter mødet den 5. februar 2016 flere samtaler med sin områdeleder, hvor hun tilkendegav sin utilfredshed med at være indkaldt til mødet og med mødets indhold. Hun tilkendegav også sin utilfredshed over for fællestillidsmanden. A var enig med kommunen i, at hun ikke havde givet udtryk for sin utilfredshed med mødeindkaldelsen direkte til chefen for hjemmeplejen.

A skrev desuden, at hun ikke længere lavede opslag på Facebook om sine bekymringer, fordi hun ikke turde. Hun var også bekymret for, hvilke ansættelsesmæssige konsekvenser det ville kunne få, at hun gav interview om sagen til fagbladet B. Hun skrev, at hun var enig med kommunen i, at hun efter mødet pr. e-mail forsøgte at gøre lederen af hjemmeplejen direkte opmærksom på konkrete problemstillinger.

A skrev yderligere, at hun – da interviewet i B blev offentligt – linkede til det på sin Facebook-væg.

A har oplyst, at hun opsagde sin stilling pr. [dato ultimo 2016].

Den 22. februar 2017 kommenterede X Kommune A's bemærkninger.

Kommunen vedlagde en udtalelse af 13. februar 2017 fra [den pågældende forvaltning]. I udtalelsen skrev kommunen, at det fortsat var kommunens opfattelse, at samtalen med A den 5. februar 2016 var i overensstemmelse med reglerne om offentligt ansattes ytringsfrihed.

Kommunen skrev følgende som kommentar til A's bemærkninger:

"Indledningsvis skal det bemærkes, at område (...), som var A's arbejdssted, er en del af en samlet organisation, og at MED-udvalget repræsenterer hele X Kommunes Hjemmepleje.

De ansatte i område (...) udgør en mindre del af Hjemmeplejen, nemlig ca. (...) i forskellige faggrupper ud af i alt ca. (...) ansatte. Når der skrives om forhold i X Kommunes Hjemmepleje, er det derfor naturligt, at også ansatte i de øvrige områder i hjemmeplejen kan føle, at det angår dem og deres arbejdsplads.

I det konkrete tilfælde henvendte nogle af disse ansatte i X Kommunes Hjemmepleje sig dog til AMR, TR og MED-system med bekymringer, der gik ud på, at de ikke kunne genkende billedet af deres arbejdsplads, og derfor var kedede af det billede, som blev tegnet via sociale medier.

I den forbindelse vurderes det som uvæsentligt for den foreliggende henvendelse fra Folketingets Ombudsmand, at A i de første måneder af sin ansættelse angiveligt førte en række mundtlige samtaler med sin områdeleder. Der er hele tiden – og også i denne periode – en aktiv dialog mellem medarbejdere og leder om arbejdsmiljøet i områderne.

Vedr. forløbet omkring selve mødet og derefter skal forvaltningen henholde sig til udtalelsen af 30. november. Der har ikke været indikationer på, at A skulle have følt sig presset eller nervøs for ansættelsesmæssige konsekvenser, idet der bl.a. henvises til den efterfølgende lange og konstruktive mailveksling mellem C og A som tidligere er dokumenteret som bilag til udtalelsen af 30. november.

A's bemærkning om i forbindelse med kontakten til tidsskriftet B at være bekymret for ansættelsesmæssige konsekvenser vurderes i forlængelse heraf som en efterrationalisering.

Forvaltningen skal særligt i den forbindelse bemærke, at det brev til lederen af X Kommunes Hjemmepleje og den nye områdeleder, som A har vedhæftet sit partshøringssvar til Ombudsmanden, hverken vedrører spørgsmålet om A's eller andre offentligt ansattes ret til at ytre sig frit, eller A's angivelige bekymring for ansættelsesmæssige konsekvenser. Det drejer sig derimod om sygeplejersker og assistenters oplevelse af for stort arbejdspress og belastet arbejdsmiljø i det hele taget i område (...).

Som det er dokumenteret i udtalelsen af 30. november har ledelsen af hjemmeplejen hele tiden taget disse forhold meget alvorligt, og der arbejdes, i samarbejde med sygeplejersker, SoSu-assistenten og SoSu-



## BILAG – SAGSFREMSTILLING

hjælpere, kontinuerligt med at forbedre de konkrete udfordringer i områderne (...).”

Den 14. marts 2017 modtog jeg A's kommentarer til kommunens supplerende udtalelse.

A afviste, at der skulle være tale om efterrationalisering, da hun skrev, at hun var bange for ansættelsesmæssige konsekvenser.

Hun fremhævede, at hun blev indkaldt til et møde med tre mennesker med meget kort varsel, og at hun på mødet fik at vide, at hun dels havde skrevet noget, der var forkert, dels havde gjort mange mennesker vrede og kede af det.

A skrev, at hun efterfølgende var ”fuldstændig rystet”, og at hun ikke turde skrive om sit job længe efter. Når hun havde skrevet noget, slettede hun det med det samme, af frygt for at nogen kiggede med, og hun blev nervøs og fik ondt i maven, når hendes områdeleder kaldte på hende. Hun overvejede længe, om hun skulle sige op, men både hendes områdeleder og hendes tillidsmand undskyldte over for hende, at de havde accepteret samtalen, formen og indkaldelsen.

Ikke desto mindre skrev hun ikke mere offentligt, hvilket hendes kolleger heller ikke gjorde.

A bemærkede afslutningsvis, at hun skrev en e-mail til sin øverste leder med en række konkrete bud på, hvad der kunne gøres for at undgå flere sygemeldinger og opsigelser i hendes område. Ifølge A blev nogle af disse tiltag iværksat ultimo 2016, men 14 af hendes ca. 17 kolleger sagde op inden for et år.