

Anmälningar mot proAros Hammarby-Råby i Västerås kommun angående ifrågasatt kränkning av anställdas inom förskoleverksam- heten yttrandefrihet

Anmälningarna

AA (dnr 2847-2002), BB (dnr 2897-2002) och en facklig organisations lokalavdelning i Västerås genom CC (dnr 2898-2002) ifrågasatte i skrivelser till JO om proAros, Hammarby-Råby, i Västerås kommun åtgärd att tilldela viss personal vid en förskola i Västerås en erinran utgjort en kränkning av personalens yttrandefrihet. Enligt anmälarna grundades åtgärden på att personalen i en skrivelse till barn- och ungdomsnämndens ordförande – vilken skrivelse även skickades för kännedom till bl.a. föräldrarna till barnen på förskolan – hade uttalat kritik mot en förestående förändring av verksamheten. Anmälarna begärde mot bakgrund härav att JO skulle inleda en utredning av saken.

Till anmälningarna fogades bl.a. en kopia av kommunens aktuella skrivelse rubricerad ”Erinran”. Skrivelsen, som utgått till berörd personal, hade följande lydelse.

I ett anställningsavtal har båda parter rättigheter och skyldigheter gentemot varandra. För att anställningsavtalet skall fungera i praktiken förutsätts att båda parter fullgör sina skyldigheter.

I arbetstagarens skyldigheter ingår bl.a. att vara lojal och verka för de mål som arbetsgivaren satt upp för verksamheten.

Arbetsgivaren har noterat att du har brutit mot Dina skyldigheter i anställningsavtalet genom att brevlades lämna vilseledande information om verksamheten.

Denna erinran är inte någon disciplinär åtgärd utan enbart ett klarläggande av vissa skyldigheter i anställningsavtalet.

Vi vill i detta sammanhang även erinra om att ett brott mot anställningsavtalet ytterst kan leda till uppsägning eller avskedande enligt lagen om anställningsskydd.

Utredning

Anmälningarna remitterades. Styrelsen för proAros i Västerås kommun överlämnade som sitt remissvar en av stadsjuristen i samråd med proAros ledningskontor upprättad tjänsteskrivelse, vari anfördes bl.a. följande.

Som framgår av en av anmälningarna har förhållandena vid förskolan diskuterats under många år. Medarbetare och föräldrar har framfört att förskolan har en för låg personaltäthet och att barngrupperna har varit för stora.

Ansvariga chefer inom styrelsen för proAros och företrädare för Barn- och ungdomsnämnden har deltagit i diskussionerna.

Medarbetarna vid förskolan har i ett brev ställt till Barn- och ungdomsnämndens ordförande, och som även skickats för kännedom till föräldrar med barn på förskolan, uttryckt det missnöje som tidigare kommit fram vid diskussionerna. I brevet har medarbetarna beskrivit hur personaltätheten och barngruppernas storlek blir hösten 2002. Medarbetarna har vidare i sitt brev uppgivit följande.

”Vi anser att vi till hösten ej kan tillgodose barnens grundläggande behov såsom att få mat, vila utevistelse och tillgång till en famn när barnen behöver det. Vi känner oss osäkra på om vi kan ta ansvar för barnens säkerhet när vi blir så få vuxna på så många barn. Någon pedagogisk verksamhet anser vi oss ej kunna bedriva inom de ramar vi fått. Vi anser dessutom att våra lokaler inte är ändamålsenliga till verksamhet för så stora barngrupper.

Med anledning av kommande förändringar anser vi oss ej kunna uppfylla vårt uppdrag enligt Lpfö 98 och vill därför med denna skrivelse göra er uppmärksamma på rådande omständigheter ”.

Arbetsgivaren, dvs. styrelsen för proAros, reagerade på dessa delar i brevet, eftersom styrelsen är skyldig att fullgöra de uppgifter som medarbetarna beskriver i sitt brev. Styrelsen ansåg att medarbetarna genom att på detta sätt framföra sin personliga uppfattning gått utöver vad som omfattas av yttrandefriheten och att detta skadat arbetsgivaren.

Styrelsen ville upplysa medarbetarna om sin uppfattning och ge dem en tillsägelse. Styrelsen valde att göra detta skriftligen genom skrivelsen daterad 2002-08-05 rubricerad ”Erinran”, vilken givits in i samband med anmälningarna till JO. Skrivelsen är ordagrant hämtad ur boken ”Personaljuridik” författad av DD.

Styrelsen har aldrig haft för avsikt att framföra något hot om uppsägning med anledning av händelsen.

Styrelsen för proAros har härefter, genom direktören och områdeschefen, dels i Vestmanlands läns tidning den 21 augusti 2002, dels vid samtal med medarbetarna framfört att istället för brevet borde arbetsgivare och medarbetare tillsammans muntligt ha diskuterat den uppkomna situationen. Detta understryks ytterligare av att formuleringarna i brevet uppfattades som ett hot om uppsägning, vilket försvårade en rak och konstruktiv kommunikation. I den meningen är också styrelsen för proAros självkritisk och brevet har som en följd av detta dragits tillbaka. Styrelsen vill dock tydligt understryka att den här typen av situationer måste diskuteras öppet i organisationen. Syftet med brevet var således att påpeka det ansvar medarbetarna har i relationen med föräldrarna. Styrelsen för proAros välkomnar en prövning av JO, som kan ge vägledning i vilket ansvar och vilka befogenheter som såväl arbetsgivare som medarbetare har i sådana här svåra situationer.

Anmälarna bereddes tillfälle att yttra sig över remissvaret. Yttrande inkom från den fackliga organisationen genom CC.

Rättsliga utgångspunkter

I 2 kap. 1 § första stycket 1 regeringsformen (RF) sägs att varje medborgare gentemot det allmänna är tillförsäkrad yttrandefrihet, varmed avses frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och

känslor. Begränsning av yttrandefriheten får enligt 2 kap. 12 § RF ske genom lag. Någon sådan begränsning är dock inte aktuell i förevarande fall.

Yttrandefriheten utgör en förutsättning för en fri debatt om lämpligheten och riktigheten av myndigheternas handlande och möjliggör därmed också en granskning av hur offentliga tjänstemän sköter sina åligganden.

Lagregleringen om yttrandefrihet ger offentligt anställda samma skydd som andra medborgare. En offentligt anställd kan således som alla andra ge uttryck för sin uppfattning. Detta gäller även rörande den egna myndighetens verksamhet. I sekretesslagen (1980:100) finns dock regler som begränsar den offentligt anställdes rätt att yttra sig om vad han fått veta i samband med sin tjänst.

Det skydd för yttrandefriheten som regeringsformen anger är ett skydd gentemot "det allmänna". Skyddet innebär att en myndighet inte får ingripa vare sig formellt eller informellt mot en tjänsteman hos myndigheten för att han eller hon har använt sig av sin grundlagsstadgade rätt att yttra sig i massmedier eller på annat sätt ge uttryck för sin uppfattning. En myndighet får inte heller försöka motarbeta att den anställde använder sig av sina rättigheter. En arbetsgivare kan således inte genom generella uttalanden eller genom kritik i enskilda fall söka påverka arbetstagaren i fråga om det sätt på vilket yttrandefriheten används. Detta gäller även i de fall en myndighet anser att arbetstagaren lämnat felaktiga uppgifter. Myndigheten är i stället hänvisad till att på lämpligt sätt bemöta och rätta sådana uppgifter.

Den som är anställd vid en myndighet har således rätt att, utan repressalier från myndighetens sida, offentligt framföra från arbetsgivarens uppfattning avvikande synpunkter på myndighetens organisation och verksamhet. Detta gäller såväl före som efter det att ett beslut fattats hos myndigheten. Reglerna till skydd för yttrandefriheten fritar däremot inte den anställde från skyldigheten att i sin verksamhet lojalt rätta sig efter arbetsgivarens beslut och direktiv angående hur verksamheten skall bedrivas, oavsett vilken uppfattning han eller hon kan ha om dessa.

Bedömning

Styrelsen har i remissvaret anfört att arbetsgivaren, dvs. styrelsen för proAros, ansåg att personalen, genom att på det sätt som skedde framföra sina personliga uppfattningar, gått utöver vad som omfattas av yttrandefriheten och att detta hade skadat arbetsgivaren. Styrelsen har vidare uppgett att den i anledning härav ville ge de anställda en tillsägelse och att detta skedde genom det brev som har rubricerats "Erinran". Styrelsen har inte gjort gällande att personalen skulle ha vägrat att verkställa beslut som fattats av arbetsgivaren eller på något annat sätt brutit mot direktiv rörande verksamheten. Anledningen till den erinran som tilldelats viss personal har således, såvitt framgår av remissvaret och vad som framgår av den ifrågasvarande handlingen, grundats enbart på innehållet i personalens skrivelse till bl.a. barn- och ungdomsnämndens ordförande. Vad som står i den skrivelsen ger inte på något sätt underlag för uppfattningen att innehållet inte skulle omfattas av den grundlagsskyddade yttrandefriheten. Utfärdandet av erinran har därför inneburit en

kränkning av personalens grundlagsstadgade rätt att ge uttryck för sin uppfattning,
och styrelsen kan inte undgå allvarlig kritik för detta.

Ärendet avslutas.