

Uttalelse – ansettelse i strid med utlysningstekst

6.5.2022 (2022/1319)

Saken gjelder klage over en kommunes ansettelse av en avdelingsleder. Ombudet har kommet til at kommunens ansettelse var i strid med kvalifikasjonsprinsippet.

Vedkommende som ble ansatt oppfylte ikke kvalifikasjonskravene i utlysningsteksten. Ved fremtidige ansettelser må kommunen være bevisst på utlysningstekstens betydning for hvem som kan ansettes i stillingen.

Sakens bakgrunn

X (heretter kommunen) lyste ut en fast stilling som avdelingsleder for en enhet som leverer helsetjenester til befolkningen i kommunen. Av utlysningsteksten fremgikk det blant annet at aktuelle søkere måtte ha helse- og sosialfaglig utdanning på minimum bachelor-nivå. Erfaring fra helseledelse kombinert med annen relevant utdanning på bachelor-nivå ville også bli vurdert.

A (heretter klageren) klaget 11. januar 2022 hit over ansettelsen. Hun mente at hun hadde blitt forbigått fordi vedkommende som ble ansatt, ikke oppfylte kravene i utlysningsteksten.

Våre undersøkelser

Søkeren som fikk stillingen, hadde ikke helse- og sosialfaglig utdannelse, men var utdannet cand.mag. med fag innen språk, historie og informatikk. Hun var også i slutfasen av et mastergradstudium i kommunal ledelse. Videre hadde hun ledererfaring i Nav. Ombudet ba på denne bakgrunn kommunen om å redegjøre for om vedkommende oppfylte kravet til relevant utdanning på bachelor-nivå.

Kommunens svar på ombudets spørsmål omtales under punktet «Sivilombudets syn på saken».

Sivilombudets syn på saken

1. De rettslige utgangspunktene

Ansettelse i det offentlige skal skje i samsvar med kvalifikasjonsprinsippet. For statlig sektor er kvalifikasjonsprinsippet lovfestet i statsansatteloven i § 3 som lyder:

«(1) Den best kvalifiserte søkeren skal ansettes eller utnevnes i ledig stilling eller embete, med mindre det er gjort unntak i lov eller forskrift.

(2) Ved vurderingen av hvem som er best kvalifisert, skal det legges vekt på utdanning, erfaring og personlig egnethet, sammenholdt med kvalifikasjonskravene som er fastsatt i utlysningsteksten.»

Det er sikker rett at kvalifikasjonsprinsippet gjelder som ulovfestet rett også i kommunal sektor, med det samme rettslige innholdet som for statlig sektor.

Målet i en ansettelsessak er å finne frem til den søkeren som etter en samlet vurdering anses best kvalifisert for stillingen. Vurderingen skal skje med utgangspunkt i kvalifikasjonskravene som er angitt i utlysningsteksten, samt eventuelle lov- og avtalefestede krav.

For å være kvalifisert for en stilling, må søkerne oppfylle det som i utlysningen er satt som absolutte krav. Utlysningsteksten danner den ytre rammen for hvem som er å anse som formelt kvalifisert, sammen med eventuelle lovfestede krav. Fyller kandidaten de formelle kvalifikasjonskravene, vil andre sentrale momenter i den samlede vurderingen av hvem som er best kvalifisert, typisk kunne være arbeidserfaring og personlig egnethet.

Ved tolkningen av utlysningsteksten tas det utgangspunkt i den alminnelige språklige forståelsen. Hva det er rimelig å legge til grunn at arbeidsgiver og allmennheten legger i kravene, vil være sentrale momenter ved tolkningen. Utlysningsteksten skal gi potensielle søkere informasjon om hvilke krav som må oppfylles for å være kvalifisert til stillingen. Hvordan arbeidsgiver faktisk har ment at kravene skal forstås, er derfor ikke avgjørende ved tolkningen dersom dette ikke kommer til uttrykk i utlysningen.

2. Om ansettelsen var i strid med krav i utlysningsteksten

2.1 Kravet om erfaring fra «helseledelse»

I utlysningsteksten var det listet opp absolutte kvalifikasjonskrav. Det vil si krav som måtte være oppfylt for at en søker skulle være kvalifisert til stillingen. I tillegg var det angitt ønskede kvalifikasjonskrav. Et av de absolutte kvalifikasjonskravene gjaldt utdanning og arbeidserfaring:

«Helse- og sosialfaglig utdanning på minimum bachelornivå. Erfaring fra helseledelse kombinert med annen relevant utdanning på bachelornivå vil også bli vurdert.»

Søkeren som ble ansatt, hadde ikke helse- eller sosialfaglig utdanning. Kommunen mente derimot at hun oppfylte kravet om «erfaring fra helseledelse kombinert med annen relevant utdanning på bachelornivå». Dette alternativet til helse- og sosialfaglig utdanning åpner for at flere søkere, med

forskjellige erfaringer og utdannelser, skal kunne være kvalifiserte til stillingen. Hverken kravet om helseledelse eller relevant utdanning på bachelornivå har et helt presist meningsinnhold. Arbeidsgivers behov for fleksibilitet når det kommer til vurderingen av hvilke søkere som er aktuelle til stillingen, tilsier at kravene om helseledelse og relevant utdanning ikke tolkes strengt.

Det fremgår av utlysningsteksten at den ansatte blant annet vil ha fagansvar for avdelingen, som altså skal levere helsetjenester. Siden kravet om «erfaring fra helseledelse» skal kompensere for manglende helse- eller sosialutdanning, mener ombudet det nærliggende å legge til grunn at kravet innebærer at søkeren som leder må ha hatt et visst helsefaglig ansvar. Lederstillinger i organer og virksomheter som hører til helsesektoren, ligger i kjernen av det som kan betegnes som «helseledelse». Om en søkers ledererfaring oppfyller kravet, må uansett vurderes konkret.

Den ansatte hadde etter kommunens syn erfaring fra helseledelse gjennom lederstillinger i Nav. Blant annet viste kommunen til at personer med sosialfaglig eller annen relevant utdanning ofte har arbeidet i ulike offentlige og private virksomheter, herunder Nav, og at kommunen i denne sammenheng har likestilt ledererfaring fra Nav med helseledelse.

Nav driver i hovedsak arbeids- og velferdsforvaltning. Velferdsforvaltningen kan være nært knyttet til helsefag og folkehelse. Flere av ytelsene Nav forvalter, krever dessuten at det tas stilling til den enkeltes helse. Ombudet mener derfor at det ikke kan utelukkes at ledererfaring fra Nav vil kunne være erfaring fra «helseledelse». Ettersom Nav i hovedsak ikke yter helsetjenester og heller ikke hører til helsesektoren, antar ombudet likevel at de fleste lederstillinger i Nav ikke vil innebære tilstrekkelig helsefaglig ansvar til at det er nærliggende å tale om helseledelse.

I søknadsteksten fremgår det at hun som ble ansatt, hadde ansvar for «fag, økonomi og personal» i sine lederstillinger hos Nav. Det er uklart for ombudet hva som nærmere lå i fagansvaret. Ettersom Nav i hovedsak ikke yter helsetjenester og ikke hører til helsesektoren, legger ombudet til grunn at fagansvaret i Nav i liten grad gjaldt helsefag direkte. Ansvaret for økonomi og personal er ikke relevant for spørsmålet om kravet til helseledelse.

Slik saken er opplyst for ombudet, fremstår det på denne bakgrunn som at hun som ble ansatt, ikke oppfylte kravet om erfaring fra helseledelse.

2.2 Kravet om «annen relevant utdanning på bachelornivå»

En søker uten helse- eller sosialfaglig utdanning måtte, i tillegg til å ha erfaring fra helseledelse, ha «relevant utdanning på bachelornivå» for å være kvalifisert til stillingen. Ved vurderingen av hvilken utdanning som er «relevant», må det ses hen til de arbeidsoppgavene som er beskrevet i utlysningsteksten og som for øvrig kan antas å høre til stillingen.

Basert på utlysningsteksten fremstår det for ombudet som at det særlig er utdanning knyttet til helse- og sosialfag, økonomi, personalhåndtering og ledelse som synes å være relevant for stillingen, men også andre typer utdannelser vil kunne være aktuelle.

Søkeren som ble ansatt, var utdannet cand.mag. med fag innen språk, historie og informatikk. I sitt svar på ombudets undersøkelsesbrev skrev kommunen om relevansen til den ansattes utdanning:

«Disse fagene er alle humanistiske fag, som i stor grad omhandler mennesker og relasjoner mellom mennesker, som er viktige sider ved ledelse. Delfag i informatikk er et studie i datateknologi. Dette faget ble også vurdert som relevant i forhold til kvalifikasjonskravet om «God digital kompetanse».

Etter ombudets mening har kommunen tolket kravet om relevant utdanning svært vidt. At fagene den ansatte har tatt er humanistiske, kan klart ikke være tilstrekkelig. Ombudet er enig i at delfaget i informatikk er relevant for kravet om «god digital kompetanse». Totalt sett mener ombudet derimot at cand.mag.-graden, som i hovedsak her omfatter fag innen språk og historie, ikke kan anses for å ha en relevans av nevneverdig betydning for stillingen.

Ombudet mener på denne bakgrunn at den ansattes cand.mag.-grad ikke oppfyller kravet til relevant utdanning.

2.3 Sammenfatning

Etter ombudets syn oppfylte vedkommende som ble ansatt i stillingen, ikke alle kvalifikasjonskravene i utlysningsteksten. Klageren ble innstilt som nummer to. Det fremstår for ombudet som at hun oppfylte de formelle kravene. På denne bakgrunn mener ombudet klageren ble forbigått ved ansettelsen.

Ansettelsen er gjennomført og den ansatte har ikke vært part i saken her. Denne uttalelsen har derfor ikke betydning for rettsstillingen til den ansatte.

Ved fremtidige ansettelse er det viktig at kommunen i sin vurdering av hvilke kvalifikasjonskrav som skal stilles i utlysningen, er bevisst på at hvordan teksten kan bli forstått av potensielle søkere, er vesentlig ved vurderingen av om kvalifikasjonskravene er oppfylt. Dersom kommunen mener at kvalifikasjonskravene i utlysningsteksten hindrer ansettelse av ønskede søkere, kan stillingen trekkes tilbake og lyses ut på nytt med oppdaterte kvalifikasjonskrav.

Konklusjon

Ombudet har kommet til at kommunens ansettelse var i strid med kvalifikasjonsprinsippet fordi vedkommende som ble ansatt, ikke oppfylte kvalifikasjonskravene i utlysningsteksten. Ved fremtidige ansettelse må kommunen være bevisst på utlysningstekstens betydning for hvem som kan ansettes i stillingen.

6.5.2022 (2022/1319)