

Brudd på kvalifikasjonsprinsippet ved ansettelser i Forsvaret

24.2.2024 (2023/2901)

Saken gjelder Forsvarets kunngjøring av flere stillinger med varighet fram til fylte 60 år, med utbetaling av en tilleggsbonus. Ved vurderingen av søknadene mente Forsvaret at søkere som allerede var i gang med et utdanningsløp som ville føre til offisersutdanning, ikke var kvalifiserte. Et slikt krav fulgte ikke av kunngjøringen, stillingsannonseene eller vilkårene for utdanningen. Sivilombudet kritiserte derfor Forsvaret for å ikke følge utlysningen og kvalifikasjonsprinsippet ved ansettelsene.

Sakens bakgrunn

- (1) Forsvaret kunngjorde i februar 2023 flere stillinger med tjenestevilkår «T60 med utbetaling av bonus».
- (2) Militært tilsatte i Forsvaret ansettes med tjenestevilkår «T35/38» eller «T60». Betegnelsene angir varigheten av ansettelsesforholdet, det vil si at man er ansatt enten fram til man fyller 35 år eller til fylte 60 år, jf. forsvarsloven § 45. Ved ansettelse fram til fylte 35 år kan forsvarer ved behov forlenge ansettelsesforholdet med inntil tre år, altså fram til fylte 38 år, jf. andre ledd. Betegnelsen er derfor T35/38. Ansettelsesordningen er spesiell for Forsvaret og har blitt endret flere ganger, se en oversikt i lovforarbeidene i Prop.111 LS (2014-2015) s. 11.
- (3) Blant de militært ansatte skilles det mellom ansatte med offisersutdanning (offiserer) og ansatte med spesialisert kompetanse (spesialister). Offiserer ansettes alltid fram til fylte 60 år, jf. lovforarbeidene s. 31. Spesialister kan enten ansettes fram til fylte 35/38 år eller fram til fylte 60 år.
- (4) For spesialister er det Forsvarets behov på ansettelsestidspunktet som er styrende for lengden på ansettelsesforholdet. Spesialister som har kontrakt fram til fylte 35/38 år, må enten slutte i Forsvaret ved utløpet av perioden eller søke seg over i en stilling med varighet fram til fylte 60 år dersom hen ønsker å fortsette i Forsvaret.
- (5) For å oppfordre spesialister med T35/38 til å stå i stillingen hele ansettelsesperioden, samt lette overgangen til en ny sivil karriere, har Forsvaret en ordning med opp tjening av bonus.

Bonusen utbetales når ansatte med T35/38 slutter i Forsvaret.

(6) Bonusen er maksimalt på elleve ganger grunnbeløpet og størrelsen avhenger av hvor lenge den enkelte har vært ansatt, se Forsvarets Veileder i HR del B, vedlegg 3. Det kreves minimum ti års ansettelse for å få utbetalt bonus. Dersom den ansatte fortsetter i Forsvaret og får ny ansettelse fram til fylte 60 år, utbetales det ikke bonus.

(7) For å dekke Forsvarets behov for å videreføre kritisk kompetanse, kunngjorde Forsvarets personell- og vernepliktssenter (FPVS) i februar 2023 et større antall stillinger med varighet fram til fylte 60 år, med utbetaling av opptjent bonus. Kunngjøringen var rettet mot spesialister med ansettelsesforhold fram til fylte 35/38 år. Det fulgte av kunngjøringen at kvalifikasjonsprinsippet skulle være styrende for ansettelsesprosessene.

(8) Som nevnt gis det vanligvis ikke bonus i Forsvaret dersom man ansettes fram til fylte 60 år. Bonusen er knyttet til at man slutter i Forsvaret. Kunngjøringen innebar dermed at ansatte som ellers ville sluttet i Forsvaret ved fylte 35/38 år fikk mulighet til å bli værende fram til fylte 60 år, og samtidig beholde den bonusen som de ellers kun ville ha fått dersom de i stedet hadde sluttet i Forsvaret.

(9) A leverte 7. mars 2023 søknad (i Forsvaret kalt villighet) om ansettelse T60 med utbetaling av bonus for stillingene navigasjon, operasjonsromstjeneste og takkel (ytre vedlikehold av fartøy). B leverte 27. februar 2023 søknad for stillingen navigasjon. Begge klagerne var ansatt som skvadronsmestere i Kystvakten og Sjøforsvaret med ansettelse fram til fylte 35 år. Ved ansettelse fram til fylte 60 år med utbetaling av bonus, slik det var utlyst, ville de kunne fortsette en karriere i Forsvaret som såkalte spesialister. Samtidig ville de motta den bonusen de ville ha fått om de sluttet ved utløpet av gjeldende ansettelsesforhold, altså fylte 35/38 år.

(10) På tidspunktet for kunngjøringen og søknadene gikk klagerne på et halvårig grunnleggende offiserskurs (GOK) for å oppnå grunnleggende offisersutdanning (GOU), som ville gi dem ansettelse fram til fylte 60 år. Ifølge tilbudet om studieplass datert 7. april 2022 skulle kurset vare fra månedsskiftet september/oktober 2022 til juni 2023. I både tilbudet om studieplass og utlysningsskrivet av 12. januar 2020 var det presisert at klagerne etter fullført og bestått utdanning ville ha rett og plikt til ansettelse fram til fylte 60 år, da som offiserer.

(11) Klagerne var dermed i et utdanningsløp som uansett ville gi et lengre ansettelsesforhold i Forsvaret, altså fram til fylte 60 år, fordi de etter utdanningen ville være offiserer. De ville i et slikt tilfelle ikke få utbetalt noen bonus. Dersom klagerne derimot skulle bli ansatt etter kunngjøringen av T60 med bonusutbetaling, ville de kunne fortsette i Forsvaret fram til fylte 60 år, som spesialister, og samtidig få utbetalt bonus.

(12) Begge klagerne fikk avslag på søknadene om ansettelse fram til fylte 60 år med utbetaling av bonus. I innstillingene var det lagt til grunn at A ikke hadde tilstrekkelig tjenesteerfaring for takkel. For navigasjon og operasjonsromstjeneste var det oppgitt at A ikke tilfredsstilte stillingens krav fordi han gikk på grunnleggende offiserskurs, og uansett skulle tilsettes fram til fylte 60 år etter utdanningen. For B var det oppgitt at han ikke hadde tilstrekkelig tjenesteerfaring

for navigasjon. Ved henvendelse fra klagerne til FPVS ble det svart at påbegynt grunnleggende offiserskurs var til hinder for ansettelse fram til fylte 60 år med utbetaling av bonus.

(13) Ved fullmakt til C hos Norges offisers- og spesialistforbund avdeling Kystvakten, klagde A og B forholdene inn til Sivilombudet 22. juni 2023 og 15. august 2023. I begge klagen ble det vist til at det ikke gikk frem av kunngjøringskrivet at kandidater som gikk på grunnleggende offiserskurs var utelukket. Det ble også vist til at plikten til ansettelse fram til fylte 60 år først oppsto ved fullført og bestått grunnleggende offiserskurs. Avslagene var derfor brudd på kvalifikasjonsprinsippet. For B ble det også vist til at han hadde tilstrekkelig tjenesteerfaring.

Våre undersøkelser

(14) Vi fant grunn til å undersøke saken nærmere med Forsvaret. I to brev av 13. november 2023 ble Forsvaret bedt om å oppgi det rettslige grunnlaget for å utelukke søkere som var i gang med grunnleggende offiserskurs. Vi stilte videre spørsmål om når plikten til ansettelse fram til fylte 60 år oppsto for deltakere på grunnleggende offiserskurs, og om klagerne selv kunne avslutte utdanningen. I tillegg spurte vi om avslaget var i samsvar med kvalifikasjonsprinsippet. For B ba vi også om en begrunnelse for hvorfor han etter Forsvarets syn ikke oppfylte erfaringskravet til stillingen.

(15) Forsvaret svarte i brev av 20. desember 2023 og 25. januar 2024. Det ble opplyst at Sjøforsvaret ønsket å ansette A fram til fylte 60 år med utbetaling av bonus, da han var kvalifisert. Etter en vurdering fra FPVS ble A likevel vurdert til å ikke være i målgruppen for ansettelsen, fordi han gikk på grunnleggende offiserskurs og uansett ville ha plikt til ansettelse fram til fylte 60 år ved fullført utdanning. FPVS har i ettertid sett at kunngjøringen ikke tok høyde for dette, og at den ikke ekskluderte A. Etter en ny vurdering mente FPVS at A var kvalifisert for stillingen og at han skulle ha fått tilbud om ansettelse fram til fylte 60 år med utbetaling av bonus. Tilsvarende gjaldt for B, som etter en ny vurdering ble funnet kvalifisert av Sjøforsvaret og FPVS.

(16) På våre øvrige spørsmål svarte Forsvaret at grunnleggende offiserskurs gir plikt til ansettelse ved fullført og bestått utdanning. Ved avbrutt utdanning fulgte det av tilbudsbrevet at klagerne ville bli tilbakeført til sine tidligere stillinger. Forsvarets reglementer og veiledere hadde ingen beskrivelse av situasjonen hvor den ansatte selv valgte å avbryte utdanningen.

Sivilombudets syn på saken

(17) Spørsmålet i saken er om kvalifikasjonsprinsippet er fulgt og om Forsvaret kunne utelukke klagerne fra søknadsrunden fordi de gikk på grunnleggende offiserskurs, uten nærmere vurdering av deres kvalifikasjoner.

(18) Det følger av forsvarsloven § 44 og statsansatteloven § 3 at kvalifikasjonsprinsippet gjelder for ansettelser i Forsvaret. Kvalifikasjonsprinsippet innebærer at «[d]en best kvalifiserte søkeren skal ansettes», jf. § 3 første ledd. Ved vurderingen «skal det legges vekt på utdanning,

erfaring og personlig egnethet», jf. andre ledd. Arbeidsgiver kan oppstille krav som er nødvendige for stillingen så lenge disse står i utlysningsteksten, se blant annet sivilombudets uttalelse SOM-2019-3731 og veiledningsheftet «Ansettelse fra A til Å». Sentrale kvalifikasjoner som er ønsket, men ikke nødvendige, skal også komme frem i utlysningsteksten.

(19) I kunngjøringen var det opplyst at kvalifikasjonsprinsippet skulle følges ved ansettelsene. I punkt 2.1 var det oppstilt enkelte generelle krav, samt en henvisning til «den enkelte annonse tilhørende aktuelle kompetanseområder». Det var også presisert i punkt 2.1.1 at målgruppen for ansettelsene var «personell tilsatt T35», som enten var ansatt før en gitt dato eller som ville oppnå minst 10 års bonusopptjening i løpet av 2023. I annonsene for de spesifikke kompetanseområdene som klagerne leverte søknader til, var det stilt ulike krav om erfaring.

(20) Det fremgikk ikke av kravene i annonsene at ansatte som hadde påbegynt grunnleggende offiserskurs var utelukket fra å søke. Derimot var det et krav om at ansatte som søkte var ansatt fram til fylte 35/38 år, jf. kunngjøringen punkt 2.1.1. Det blir da et spørsmål om klagerne ikke lenger var ansatt fram til fylte 35/38 år, men allerede var i et ansettelsesforhold fram til fylte 60 år, fordi de hadde påbegynt grunnleggende offiserskurs.

(21) Det følger som nevnt av utlysningsskrivet til grunnleggende offiserskurs at klagerne etter «[g]jennomført og bestått GOK» ville ha rett og plikt til ansettelse fram til fylte 60 år, jf. punkt 3. Det samme står i tilbudet om studieplass, men da formulert som «fullført og bestått utdanning». Sivilombudet mener at formuleringene klart må forstås slik at klagerne først ville bli ansatt fram til fylte 60 år etter at det halvårige grunnleggende offiserskurset var gjennomført og vurdert til bestått. Forståelsen støttes av at det står i utlysningsskrivet at «[e]leven beholder sin faste beordring i hjemmeavdeling under kursets varighet». I tillegg står det i tilbudet om avbrutt utdanning at kandidaten «umiddelbart [blir] tilbakeført til den stillingen [hen] hadde før utdanningen». For klagerne var dette ansettelse fram til fylte 35/38 år.

(22) Sivilombudet mener dermed at klagerne på søknadstidspunktet fortsatt var ansatt fram til fylte 35/38 år, og oppfylte kriteriet om å være ansatt på T35/38. Det var derfor ikke grunnlag for å avvise søknadene. Hverken kunngjøringen av ansettelsene eller tilbudet om studieplass utelukket klagerne fra å søke. Klagerne var kvalifiserte, og skulle ha vært med i FPVS' vurdering av hvilke søkere som var best kvalifisert. FPVS' vurdering var derfor ikke i samsvar med utlysningsteksten og kvalifikasjonsprinsippet. FPVS har som nevnt erkjent feilen og opplyst at klagerne var kvalifiserte slik at de skulle ha fått tilbud om ansettelse fram til fylte 60 år med utbetaling av bonus.

(23) Sivilombudet ber om at FPVS merker seg at formelle eller absolutte krav og vilkår for å søke en stilling skal fremgå tydelig av utlysningsteksten. På samme måte bør eventuelle forpliktelser eller begrensninger som følge av deltakelse på kurs gjøres klart for deltakerne i utlysning og tilbudsbrief.

(24) Ansettelsene fram til fylte 60 år med utbetaling av bonus er nå foretatt. Klagerne har videre gjennomført og bestått grunnleggende offiserskurs, slik at de nå er ansatt fram til fylte 60 år som offiserer. Sivilombudet legger til grunn at Forsvaret vurderer om det er grunn til andre tiltak for å

bøte på uretten overfor klagerne. Sivilombudet ber om å bli orientert om Forsvarets oppfølging overfor klagerne før 5. april 2024.

Konklusjon

(25) Sivilombudet er kommet til Forsvaret ikke hadde rett til å avslå klagernes søknader på ansettelse fram til fylte 60 år med utbetaling av bonus. Hverken kunngjøringen for ansettelsene, stillingsannonsene eller tilbudet om grunnleggende offiserskurs utelukket søknadene fra å bli vurdert. Forsvarets vurdering var derfor ikke i samsvar med utlysningen og kvalifikasjonsprinsippet.

24.2.2024 (2023/2901)