

Vår ref.:

11/2181

Dato:

03.04.2013

Ombudets uttalelse

Klager hevdet at kjønn ble vektlagt ved utnevningen til stillingen som X og leder av S i Y politidistrikt.

Likestillings- og diskrimineringsombudet har kommet frem til at Justis- og beredskapsdepartementet ikke har handlet i strid med likestillingsloven § 4 annet ledd, jf. § 3, ved utnevningen til stillingen som X ved Y politidistrikt.

Saksnummer: 11/2181

Lovgrunnlag:

Dato for uttalelse:

Sakens bakgrunn

A har klaget til ombudet og bedt om at ombudet vurderer om utnevningen av X og leder av S i Y politidistrikt skjedde på bakgrunn av kjønn og var diskriminerende.

Det ble sommeren 2011 utlyst ledig stilling som X og leder av

S i Y politidistrikt. Følgende fremgikk blant annet av

stillingsannonsen:

«X er Zs faste stedfortreder og er medlem av politidistriktets ledergruppe. Embetet er for tiden plassert som driftsleder ved S. I funksjonen som Zs faste stedfortreder ligger det et krav om å være oppdatert på Zs oppgaver for å kunne overta disse ved Zs fravær. X deltar i en egen vaktordning etter Z nærmere bestemmelse.

X vil videre få oppfølgingsoppgaver mot særskilte fagområder, saker og spørsmål av prinsipiell art, særskilt metodebruk, legalitetskontroll av driften og klagesaker.

Vedkommende har som driftsleder ved S hovedansvaret for driften av de politioperative fellesfunksjonene som tillegges enheten. Til embetet ligger direktivmyndighet i politidistriktet innen enhetens arbeids- og ansvarsområde, herunder ansvaret for politidistriktets strategiske analysefunksjon.»

(...)

KOMPETANSEKRAV

- *Juridisk embetseksamen/master i rettsvitenskap*
- *Erfaring fra politiet*
- *Gode lederegenskaper - evne til å vise god personalomsorg, lede og motivere andre*
- *Utdannelse og/eller erfaring innen ledelse.*

PERSONLIGE EGENSKAPER

- *Være samfunnsorientert, herunder ha god innsikt i politiets funksjon i samfunnet*
- *Meget gode evner til å samarbeide på alle nivåer*
- *Høy integritet*
- *Kunne arbeide målrettet, resultatorientert, og helhetlig*
- *God kjennskap til politiets planleggings- og styringsverktøy og HMS-arbeid*
- *Kunne ivareta medier og publikum på en profesjonell måte*
- *Være strukturert og analytisk*
- *Må kunne sikkerhetsklareres*

De personlige egenskapene vil bli tillagt stor vekt.

(...)

På bakgrunn av personalpolitiske mål om at arbeidsstaben skal gjenspeile befolkningssammensetningen både når det gjelder kjønn og kulturelt mangfold, oppfordres spesielt kvinner og personer med minoritetsbakgrunn om å søke stillingen.»

A søkte på stillingen og ble innkalt til intervju hos Z. Ved tilsetting av X er det Z som gjennomfører det praktiske, som utlysning, intervjuer og forslag til ansettelse. Det avgis uttalelse fra Z og deretter fra politidirektøren. Saken sendes så til Justis- og beredskapsdepartementet (departementet) som klargjør saken for utnevning av Kongen i statsråd.

Det meldte seg fire søkere, hvorav en var kvinne. Samtlige søkere ble innkalt til intervju. B ble tilsatt i stillingen.

B er født 1970. Hun er cand. jur. fra 1995. I 1998 tok hun spesialfageksamen i skatterett ved Universitetet i Oslo. B gjennomførte senere Ledelse- og organisasjonsutvikling (LOU) 1 ved Politihøgskolen. Hun er videre tatt opp på LOU 2 høsten 2011.

I tiden mars 1996 til desember 1998 var hun førstekonsulent ved Ø, deretter skattejurist ved Æ frem til april 2001. Etter dette var hun først politifullmektig og deretter politiadvokat ved Y politidistrikt. Hun har vært politiinspektør ved Y politidistrikt fra april 2007.

A er født 1962. Han er cand. jur. fra 1997. Han tok grunnfag i engelsk i 1990 og eksamen i organisasjon og ledelse ved Universitetet i Oslo i 1995. Videre har han tatt utdanning ved BI,
Side 3 av 13

«Strategisk ledelse» i 2001/2002 og deretter i «økonomiforståelse i ledelse» i 2003/2004. I 2007 tok han eksamen i «Endringsledelse, nettverksutvikling og organisasjon og personal» ved høgskolen i U.

Etter avsluttet politiskole var A politikonstabel/politibetjent ved henholdsvis P politikammer og Q politidistrikt frem til august 1998. Deretter var han politifullmektig og senere politiadvokat/politiinspektør i Q politidistrikt frem til mars 2003 da han ble ansatt som politiinspektør/påtaleleder og Zs faste stedfortreder i R politidistrikt. Fra mars 2005 var han politiadvokat ved Q

politidistrikt frem til han i tiden august 2005 til juni 2007 var dommerfullmektig ved S tingrett. Han var seksjonsleder for Påtaleenheten ved T politistasjon i Y politidistrikt fra juni 2007 og frem til han i november 2009 ble politistasjonssjef i U og driftsenhetsleder i V.

Partenes syn på saken

A:

A hevder at kjønn ble vektlagt ved utnevningen av X i Y politidistrikt.

A hevder at han har vesentlig mer relevant utdannelse enn B som

ble utnevnt, og at han har vesentlig bredere og mer relevant yrkespraksis enn

B. A mener det er lagt ulovlig mye vekt på personlig egnethet, men at han uansett ikke er dårligere personlig egnet til stillingen. A mener B ikke er «like godt, eller tilnærmet like godt kvalifisert» som ham.

A hevder at han har langt mer omfattende og relevant utdannelse enn

B og således også er best kvalifisert mht. utdannelse. Når det gjelder

lederutdannelse, hevder A at de har samme eller tilsvarende

utdannelse, men at A i tillegg har studert Strategisk ledelse ved BI og

Endringsledelse ved U. Han har også studert Økonomiforståelse i ledelse ved BI, Teambuilding ved U, samt faget Organisasjon og arbeidsliv. A viser også til at

han har menneskerettigheter som spesialfag i jus. Det vises videre til at han har

tatt Politiskolen, og at han i tillegg til å ha arbeidet som polititjenestemann har UEH grunnkurs og div annen kursing i regi av UEH. Han har også grunnfag i engelsk.

Når det gjelder yrkesbakgrunn hevder A at de ikke stiller «likt eller tilnærmet likt» idet han har over dobbelt så lang relevant yrkespraksis som utnevnte, har hatt fem ulike stillingskategorier mot utnevntes to med tillegg av dommerfullmektig, har sittet i høyere stillinger enn utnevnte og har arbeidet i flere politidistrikter.

Når det gjelder personlig egnethet viser A til at det ble stilt flere krav til personlige egenskaper i utlysningen. A hevder at han ikke stiller svakere enn utnevnte. De er forskjellige og har ulike styrker og svakheter. Klager kan ikke se at han er dårligere personlig egnet enn utnevnte. Når det gjelder resultatoppnåelse, er han av den oppfatning at han har levert minst like gode resultater som utnevnte.

A hevder også at det er foretatt manglende innhenting av referanser. A viser til at han oppga tre referanser fra politiet og en «privat referanse», og at kun den private referansen ble kontaktet. Det hevdes at dersom målet med saksforberedelsen hadde vært å opplyse saken så godt som mulig, skulle hans «politireferanser» vært kontaktet for å sikre at korrekte opplysninger ble lagt til grunn.

A hevder at fordi Politidirektoratet (POD) ved flere anledninger skal ha kommentert at det ikke sitter noen kvinner i PMs ledergruppe, og fordi den utnevnte fremstår som den med minst kompetanse, er det en utbredt oppfatning at utnevningen skjedde på grunnlag av kjønn, og ikke ut fra hvem som var best kvalifisert. A viser også til Prop. 1 (2011 — 2012) s. 230 hvor det fremgår at "Utfordringen er særlig å rekruttere flere kvinner til lederstillinger". Dette taler ifølge A for at kjønn har vært avgjørende for utnevningen og at han har blitt diskriminert på grunn av kjønn. Ifølge A trekker det i samme retning at begge de to foregående personene som har sittet i stillingen som X i Y politidistrikt har hatt samme bakgrunn som ham. Det vises også til at personer med hans bakgrunn er ettertraktet i lederstillinger i politiet. Disse momenter taler ytterligere for at det har vært lagt avgjørende vekt på kjønn, og at kvalifikasjoner har vært sett bort fra i denne saken.

Justis- og beredskapsdepartementet:

Departementet avviser As påstander om at kjønn ble vektlagt ved innstillingen og utnevnelsen av X.

Når det gjelder påstand om at Politidirektoratet ønsker flere kvinner i lederstillinger, og at vilkårene for positiv særbehandling ikke foreligger, uttaler departementet at:

«Kvinner oppfordres spesielt til å søke embetet. Politidistriktet har ingen kvinner i lederstillinger på nivå 2. Det er et personalpolitisk mål å rekruttere kvinner til lederstillinger også på dette nivået Dette taler med styrke for å foretrekke B. Selv uten dette momentet, anses B for å være den best kvalifiserte kandidaten.»

Departementet mener at B er den best kvalifiserte søkeren til embetet som X.

Under departementets vurdering av A fremgår det blant annet at A har mest lederutdanning av søkerne og har erfaring både som polititjenestemann og politijurist. Etter Zs vurdering evner han likevel ikke å omsette formalkompetansen i tilstrekkelig godt lederskap. Hans svakheter når det gjelder de personlige lederegenskapene trekker ned.

Under departementets vurdering av B fremgår det blant annet at B er yngst, og har kortest erfaring. Hun har mindre lederutdanning enn A, men tilsvarende de øvrige. Bs lederegenskaper og personlige egenskaper anses som markert bedre enn As. Hun har etter Zs vurdering meget gode evner til å motivere og ta vare på sine underordnede, noe som kommer til uttrykk i de resultatene hun har oppnådd på den påtaleseksjonen hun har ledet. Z legger i den forbindelse vekt på kombinasjonen mellom resultatoppnåelse og motivasjonsevne/omsorgsevne.

B har i krevende situasjoner, for eksempel i den såkalte politikonflikten, vist at hun fikk med seg medarbeidere, også etterforskere, til å skape resultater. Hun er etter Zs vurdering – med

god margin - den sterkeste av søkerne på kommunikasjon. Dette gjelder mot offentligheten gjennom media og internt i organisasjonen. B vil med sine egenskaper være et meget godt bidrag til Zs ledergruppe. Hun tør å være kritisk og stille spørsmål til foresatte.

Rettslig grunnlag

Ombudet kan gi uttalelse om et forhold er i strid med likestillingsloven eller ikke, jf. diskrimineringsombudsloven § 3 tredje ledd, jf. § 1 andre ledd nr. 1.

Likestillingsloven

Likestillingsloven § 3 første ledd forbyr direkte og indirekte forskjellsbehandling av kvinner og menn. Denne saken reiser spørsmål om direkte forskjellsbehandling. Med dette menes handlinger som stiller kvinner og menn ulikt fordi de er av ulikt kjønn, jf. § 3 annet ledd nr. 1. Likestillingsloven § 4 annet ledd presiserer at det ved ansettelse ikke må gjøres forskjell på kvinner og menn i strid med § 3. Forbudet gjelder alle sider ved ansettelsesforholdet og alle sider ved ansettelsesprosessen.

Adgangen til å gjøre unntak fra forbudet mot direkte diskriminering er svært begrenset. I enkelte tilfeller vil det likevel kunne være lovlig å forskjellsbehandle på grunn av kjønn. Dette følger av ulovfestede saklighetsprinsipper, jf. ot.prp. nr. 77 (2000-2001) s. 27. Eksempler på tillatt forskjellsbehandling etter slike saklighetsprinsipper er besetning av teaterroller, forskjellige klasser innen idretten og hensynet til bluferdighet, jf. ot.prp. nr. 33 (1974-1975) side 31. Likestillings- og diskrimineringsnemnda har i sak 20/2007 presisert utgangspunktet om at det bør legges til grunn en snever unntaksadgang, og at "lovens absolutte forbud mot direkte diskriminering og eksempler gitt i forarbeidene, tilsier at unntaksadgangen også begrenses til tilfeller der behovet

for forskjellsbehandling er åpenbart.”

Dersom forskjellsbehandlingen har som formål å fremme likestilling, kan forholdet anses som positiv særbehandling, og dermed være lovlig etter likestillingsloven § 3a. Bestemmelsen lyder slik:

Ulik behandling som i samsvar med lovens formål fremmer likestilling mellom kjønnene, er ikke i strid med § 3.

Likestillingslovens formål er å fremme likestilling mellom kjønnene, med særlig sikte på å fremme kvinners stilling, jf. likestillingsloven § 1.

For at positiv særbehandling skal være tillatt, må flere vilkår være oppfylt. I tillegg til at formålet med tiltaket må være å fremme likestilling, må tiltaket rette seg mot det kjønn som står svakest på det aktuelle området (underrepresentasjon), ulempene tiltaket har for menn veies opp av de fordelene det har for likestilling og tiltaket må opphøre når formålet er nådd, jf. ot.prp. nr. 77 (2001-2002) s. 41.

Dersom det foreligger omstendigheter som gir grunn til å tro at det har skjedd diskriminering, skal det legges til grunn at diskriminering har funnet sted, hvis ikke den som er ansvarlig for handlingen, unnlåtelsen eller ytringen sannsynliggjør at det likevel ikke har skjedd diskriminering, jf. likestillingsloven § 16.

En påstand om diskriminering er ikke nok til at ombudet kan konkludere med

Side 8 av 13

at det er "grunn til å tro" at diskriminering er skjedd. Påstanden må støttes av andre opplysninger eller sakens omstendigheter for øvrig.

Ombudets vurdering

Ombudet skal ta stilling til om arbeidsgiver handlet i strid med forbudet mot

direkte forskjellsbehandling på grunn av kjønn i forbindelse med tilsetningen i stillingen som X og leder av S i Y politidistrikt, jf. likestillingsloven § 4 andre ledd, jf. § 3.

Ombudet bemerker innledningsvis at det å ikke bli tilbudt en stilling klart vil regnes som å bli stilt dårligere i lovens forstand. Saken reiser spørsmålet om A ble stilt dårligere ved tilsetningen.

Ombudet må ta stilling til om det finnes omstendigheter som gir grunn til å tro

at arbeidsgiver har lagt negativ vekt på As kjønn ved tilsetningen. Dersom ombudet finner at det er grunn til å tro at hans kjønn har hatt betydning for tilsetningen, går bevisbyrden over på arbeidsgiver, jf. likestillingsloven § 16. Arbeidsgiver må da sannsynliggjøre at diskriminering likevel ikke har skjedd.

Ifølge det ulovfestede kvalifikasjonsprinsippet som gjelder ved tilsetninger i det

offentlige, skal den som er best kvalifisert for stillingen etter en helhetsvurdering tilsettes. At en mannlig søker fremstår som bedre kvalifisert

enn den kvinnelige søkeren som ble tildelt stillingen, er ikke i seg selv

tilstrekkelig til å fastslå at kjønn har blitt vektlagt ved ansettelsen, men det kan

være et moment i vurderingen av om det er grunn til å tro at forskjellsbehandling har funnet sted.

Utgangspunktet for vurderingen etter kvalifikasjonsprinsippet er kravene som går fram av utlysningsteksten. Ellers er sentrale momenter utdanning, arbeidserfaring og personlig egnethet. Det bemerkes i den forbindelse at ombudet ikke foretar en overprøving av arbeidsgivers vurdering av søkerens kvalifikasjoner og hvilke kvalifikasjoner som best egner seg for stillingen. Ombudet ser derimot på om det er noe som tyder på at den vurderingen

arbeidsgiver har gjort ikke fremstår som saklig og balansert.

Det fremgår av arbeidsgivers vurdering av B at hun er den av de fire

søkerne som har kortest erfaring. Hun har videre mindre lederutdanning enn

A. Politidirektoratet erkjenner at A har mest lederutdanning av søkerne. Ombudet legger således til grunn at A har mer erfaring og lederutdanning enn B.

Ombudet har videre merket seg at det ble påpekt i Politidirektoratets

tilsynsrapport fra juni 2012 at Y har få kvinnelige ledere og ingen

driftsledere er kvinner, og at tilsynet oppfatter at politidistriktets ledelse har et

ønske om å øke andelen kvinnelige ledere på alle nivåer. Det at A har mer

erfaring og lederutdanning enn B taler for at det foreligger grunn til å tro at kjønn har hatt betydning for tilsettingen. Det samme gjør tilsynsrapporten. Ombudet finner ut ifra dette at det foreligger grunn til å tro at kjønn har hatt betydning for tilsettingen. Bevisbyrden går dermed over på arbeidsgiver, som må sannsynliggjøre at diskriminering ikke har funnet sted.

Arbeidsgiver hevder at kjønn ikke var relevant ved tilsettingen. Det vises til at det ble lagt avgjørende vekt på personlig egnethet, noe som førte til at B ble foretrukket fremfor A.

Ombudet legger til grunn at personlig egnethet er et sentralt element ved

rekruttering av leder. At personlig egnethet var sentralt ved tilsettingen av X går også frem av utlysningsteksten. I teksten er de ønskede personlige egenskapene presisert i åtte punkter.

Samtidig fremgår det også av utlysningsteksten at «*De personlige egenskapene vil bli tillagt stor vekt*».

For at personlige egenskaper skal kunne være avgjørende for en kvalifikasjonsvurdering, må arbeidsgiver kunne vise til at det er tilstrekkelig grunnlag for å vurdere alle aktuelle søkers personlige egnethet, jf. ot.prp. nr. 67 (2004-2005) s. 31, med videre henvisning til en uttalelse fra Sivilombudsmannen.

Sivilombudsmannen har uttalt følgende:

"I forhold til søkere som tilsettingsorganet ikke har tilstrekkelig kunnskap om fra tidligere, må slik kunnskap normalt måtte bringes til veie gjennom intervju og ved å kontakte oppgitte referanser."

A har anført at Z ikke hadde grunnlag for å vurdere om han var personlig egnet til stillingen. Han viser til at det ikke er foretatt referansesjekk fra hans oppgitte referanser i politiet, men kun fra en privat referanse. Ifølge A burde også hans andre referanser vært kontaktet, for å sørge for et forsvarlig grunnlag for å vurdere blant annet hans samarbeidsegenskaper og hans evne til å delegere.

Arbeidsgiver hevder at Z innhentet uttalelser fra flere av As referanser, blant annet fra politimester i Y politidistrikt. A har uansett arbeidet i politiet i over 20 år. Ombudet finner ut ifra dette uansett ikke grunn til å betvile at arbeidsgiver

hadde grunnlag for å vurdere As personlige egnethet til stillingen.

Ombudet tar kun stilling til spørsmålet om arbeidsgiver hadde grunnlag til å vurdere As personlige egnethet. Spørsmål ut over dette som knytter seg til saksbehandlingen, må eventuelt rettes til Sivilombudsmannen.

Arbeidsgiver hevder at det i ansettelsesprosessen ble foretatt en bred og grundig vurdering av samtlige søkere. Arbeidsgiver hevder at As svakheter når det gjelder de personlige lederegenskapene trekker ned. Det ble blant annet lagt vekt på at A ikke hadde gjennomført medarbeidersamtaler i de siste to lederposisjonene, samt at han lett graver seg ned i oppgaver når han heller burde snakke med folk i organisasjonen han leder. Arbeidsgiver bemerket at A er meget samfunnsorientert, har høy integritet og kan arbeide målrettet og resultatorientert, men at hans resultatorientering kan prege hans lederstil på en måte som gjør at han får utfordringer knyttet til å få folk med seg. Arbeidsgiver fant også at det forelå tvil om hans evne til å delegere. Ifølge arbeidsgiver preges As samarbeidsevner noe av svakhetene knyttet til kommunikasjon og personalomsorg. Arbeidsgiver bemerket også at A, ved å opplyse om at han ikke liker å bli omtalt i media, viste en svakhet på et av kravene til personlige egenskaper som trekker ned.

Når det gjelder B opplyste arbeidsgiver at hun har mindre lederutdanning enn A, men at hennes lederegenskaper og personlige egenskaper ble ansett som markert bedre enn As. Ifølge arbeidsgiver syntes Bs lederegenskaper meget gode. Hun har vist meget gode evner til å motivere og dermed få med seg sine medarbeidere, og hun balanserer resultatorienteringen godt med ekte personalomsorg. B var også ifølge arbeidsgiver den sterkeste av søkerne på kommunikasjon, både mot offentligheten gjennom media og internt i organisasjonen.

Ombudet finner ut i fra dette at arbeidsgivers vurdering av personlig egnethet har blitt tillagt avgjørende vekt ved helhetsvurderingen av hvem av søkerne som var best kvalifisert for stillingen. Uttalelsen fra Z i tilknytning til tilsettingsprosessen støtter også opp under dette. Z uttalte at kvinner ble spesielt oppfordret til å søke på den aktuelle stillingen, og at det var et personalpolitisk mål å rekruttere kvinner til lederstillinger på dette nivået,

noe som talte med styrke for å foretrekke B. Z uttalte imidlertid videre at selv uten dette momentet ble B ansett som den best kvalifiserte kandidaten.

Ombudet finner videre at arbeidsgivers vurdering av søkerens personlige egnethet bygger på en saklig og samvittighetsfull vurdering, der vurderingen av både A og B er grundig og konkret opp mot oppgavene som ligger til stillingen.

Ombudet har etter dette kommet til at arbeidsgiver har sannsynliggjort at B ble foretrukket fremfor A etter en kvalifikasjonsvurdering, der arbeidsgivers vurdering av personlig egnethet ble tillagt avgjørende vekt ved helhetsvurderingen av hvem av søkerne som var best kvalifisert for stillingen.

Da dette medfører at ombudet konkluderer med at kjønn ikke ble tillagt vekt i strid med likestillingsloven, finner ombudet at det i denne saken ikke er nødvendig å vurdere om det kunne ha foreligget unntak fra forbudet mot forskjellsbehandling på grunn av kjønn på grunnlag av *positiv særbehandling* etter likestillingsloven § 3a.

Konklusjon

Justis- og beredskapsdepartementet har ikke handlet i strid med forbudet mot

direkte forskjellsbehandling på grunn av kjønn i likestillingsloven § 4 andre ledd, jf. § 3, ved tilsetningen i stilling som X og leder av felles operativ enhet ved Y politidistrikt.

Oslo, 2013-02-11

Sunniva Ørstavik

likestillings- og diskrimineringsombud