



Likestillings- og
diskrimineringsombudet

Vår ref.:

12/2434

Dato:

03.09.2013

Ombudets uttalelse

Sakens bakgrunn

Ombudets fremstilling av sakens bakgrunn bygger på As klage og redegjørelsen som er fremlagt av Senter for internasjonalisering av utdanning (SIU).

30. oktober 2012 søkte Ludmila A på ledig stilling som utenlandslektor i norsk ved X universitet. Søknadsfristen var 1. november 2012. A har russisk opprinnelse.

Ordningen med utenlandslektorat

SIU opplyser at det er undervisningsinstitusjonen (X i denne saken) som er den faktiske arbeidsgiver for lektorstillingen, men at det er SIU (på vegne av Kunnskapsdepartementet) som forvalter ordningen og ansettelsesprosessen. SIU har blant annet ansvar for å lyse ut stillingen og motta søknadene. Undervisningsinstitusjonen foretar ansettelsen etter innstilling av kandidatene som gjøres av Fagrådet for Norgeskunnskap ved høyere læresteder i utlandet. SIU gir økonomisk støtte til den som ansettes, forutsatt han/hun er blitt funnet kvalifisert av Fagrådet.

Stillingen

Stillingen ble først utlyst i 2011 og videre utlyst to ganger til. Utlysningsteksten lød blant annet som følger:

Utenlandslektor i norsk

3. gangs utlysning

(...)

Informasjon om stillingen:

Lektoren skal undervise i norsk språk og litteratur for begynnere og viderekomne. I tillegg forventes det at lektoren deltar i undervisningen av fellesskandinaviske fag som instituttet tilbyr som sideemne til egne og andre studenter (skandinavisk historie, kultur og samfunn).

Undervisningsplikten er 10 timer pr. uke. I tillegg kommer tentamen/eksamensavvikling, samt veiledning av bachelor- og masteroppgaver. Ved siden av undervisningen forventes det at lektoren tar seg av studierelaterte administrative oppgaver. Det er også ønskelig at norsklektoren er med og organiserer eventuelle universitetskonferanser som instituttet arrangerer, kinoklubb for studentene og lignende.

Stillingskrav:

Søkere må ha nordisk språk og litteratur i fagkretsen, fortrinnsvis på mastergradsnivå.

Det kreves skriftlige og muntlige ferdigheter i norsk på morsmålsnivå. Erfaring fra undervisning i norsk som andre-/fremmedspråk og/eller utdanning i norsk som andrespråk er ønskelig.

Søkere med mastergrad eller tilsvarende utdanning vil bli foretrukket, men søkere med bachelorgrad eller

tilsvarende kan også komme i betraktning.

Den som ansettes, må dessuten ha kjennskap til engelsk/russisk, spesielt muntlig.

Søkere

Det var totalt tre søkere: B, C og A. Kun B ble vurdert som kvalifisert av Fagrådet. Det ble vurdert at C og A ikke tilfredstilte kravet om nordisk språk og litteratur, og at de dermed ikke var kvalifisert for stillingen. A ble ikke innkalt til intervju. B fikk et tilbud som hun takket ja til.

Partenes syn på saken**A:**

A hevder at hun er bedre kvalifisert til lektorstillingen enn B, og at Fagrådets vurdering av hennes kvalifikasjoner er urimelig. Hun mener at hun oppfyller kvalifikasjonskravene som står i utlysningen, og at hun dessuten har erfaringer som burde gitt henne fortrinn fremfor B. A mener seg forbigått ved ansettelsen.

1. Forskjellsbehandling i kvalifikasjonsvurderingen som er gjort

Til støtte for sitt syn viser A til at hun har avlagt eksamen i nordisk sakprosa på masternivå med svært god karakter, hvilket etter hennes mening tilfredsstiller utlysningens krav om utdanning i «nordisk språk og litteratur i fagkretsen på masternivå». Videre mener hun å ha bevist at hun behersker norsk på et akademisk nivå ved at hun har gjennomført en master ved Universitet i Oslo. Hun stiller seg likevel spørrende til at det settes et såpass høyt utdanningskrav (altså på masternivå), sett hen til at stillingen gjelder undervisning og grunnleggende språkopplæring for personer med lite kunnskaper i norsk.

Videre mener hun at hennes kombinerte norsk-russiske bakgrunn gir henne unike kunnskaper om både norsk og russisk kultur, noe som gjør henne bedre egnet enn B til å undervise norsk til russiske elever, og som dermed gir henne fortrinn. A mener at Fagrådet burde ha verdsatt hennes erfaring i å tilegne seg et fremmed språk og kultur.

2. Forskjellsbehandling i saksbehandlingen av hennes søknad

A hevder i tillegg at behandlingen av hennes søknad har vært dårlig. Hun er kritisk til at hun ikke ble underrettet om Fagrådets innstilling før ansettelsen fant sted. Hun reagerer på at hun ikke ble innkalt til prøveforelesning eller intervju, slik at hun kunne presentere sine kvalifikasjoner og ferdigheter nærmere. Hun mottok ikke kopi av utvidet søkerliste før etter ansettelsen fant sted, og fikk dermed ikke mulighet til å motsi Fagrådets vurdering.

A fastholder at hun er blitt vurdert og behandlet på en urimelig måte. Hun mistenker at dette skyldes hennes russiske opprinnelse og hevder at hun er blitt forskjellsbehandlet på grunn av sin etniske bakgrunn.

SIU:

SIU avviser As påstander om forbigåelse og diskriminering. SIU viser til at kandidatene rangeres etter egnethet for stillingen, basert på opplysningene som står i søknadene. Kvalifikasjonene til søkerne vurderes sett opp mot de kravene og ønskene som er oppgitt i utlysningsteksten.

Fagrådets vurdering av As søknad:

1. Kravet om nordisk språk og litteratur på masternivå: Kompetansekravet innen norsk språk er høyt for denne stillingen, da det er dette faget det skal undervises i.
2. A oppfyller ikke kravet om nordisk språk og litteratur: SIU viser til at A ikke tilfredsstillt kravet om nordisk språk og litteratur i fagkretsen. En vanlig forståelse av kravet om å «ha nordisk språk og litteratur i fagkretsen» innebærer at en minst må ha et årsstudium/60 poeng i dette faget. For en mastergrad i nordisk språk og litteratur vil det kreves minst 80 studiepoeng på bachelorgradsnivå og ytterligere to år/120 studiepoeng på mastergradsnivå. Dessuten, for å kunne sies å ha en utdanning i nordisk språk og litteratur, må begge disiplinene inngå i utdanningen, ikke bare litteratur. A har kun 10 studiepoeng/ett emne i nordisk litteratur som sin eneste utdanning i norsk/nordisk. Dermed ble det vurdert at A, til tross for sin solide utdanning for øvrig, ikke oppfyller det viktigste kriteriet i utlysningen, det vil si «utdanning i nordisk språk og litteratur i fagkretsen, fortrinnsvis på masternivå».
3. Det var ikke aktuelt å foreta en vurdering av As språkferdigheter i norsk: I og med at A ikke oppfylte utdanningskravet for stillingen, ble det ikke tatt stilling til hvorvidt hun tilfredstilte kravet om ferdigheter i norsk på morsmålsnivå.

Selv om det er et krav at lektoren har skriftlige og muntlige ferdigheter på morsmålsnivå, betyr det likevel ikke at søkere som ikke har norsk som morsmål ikke kan komme i betraktning. Fagrådet har ved flere anledninger funnet søkere med annet morsmål enn norsk kvalifisert for utenlandslektorater.

4. Tolkning av kravet om kjennskap til engelsk/russisk: Kravet om kjennskap til engelsk/russisk, spesielt muntlig, er av Fagrådet forstått som at det kreves kjennskap til ett av språkene. Dette for å kunne undervise nybegynnere i norsk. SIU stiller seg tvilende til As argument om at kun personer med kunnskaper i russisk språk kan undervise russiske studenter. Engelsk kan brukes som hjelpespråk det første semesteret for nybegynnerne. Etter det foregår undervisningen på norsk. Etter det SIU kjenner til skal utenlandslektoren ved X hovedsakelig undervise viderekomne studenter som allerede har et grunnlag i norsk språk. Det er en rekke lokalt ansatte lektorer ved X.

Til sammenligning vises det til at lærere i norsk som andre-/fremmedspråk i Norge underviser flyktninger og innvandrere med svært ulike morsmål uten å kunne disse språkene.

Behandling av As søknad

SIU avviser at behandlingen av A har vært dårlig eller urimelig. SIU opplyser at Fagrådet møttes den 23. november 2012 for å behandle søknadene. Fagrådets vurdering ble oversendt X. X underrettet SIU den 12. desember om at B hadde fått et tilbud og takket ja til stillingen. Samme dag orienterte SIU A om at stillingen var besatt, og samme dag sendte SIU dessuten A den utvidete søkerlisten hun hadde bedt om, herunder navnet på den som hadde blitt ansatt. At A ikke mottok søkerlisten før stillingen var besatt, skyldes at hun ikke ba om dette tidligere.

Rettslig grunnlag

Ombudet kan gi uttalelse om et forhold er i strid med diskrimineringsloven eller ikke, jf. diskrimineringsombudsloven § 3 tredje ledd, jf. § 1 annet ledd nr. 2.

Diskrimineringsloven

Diskrimineringsloven forbyr forskjellsbehandling på grunn av etnisitet, nasjonal opprinnelse, avstamning, hudfarge, språk, religion eller livssyn, jf. loven § 4 første ledd.

Med direkte diskriminering menes at en handling eller unnlattelse har som formål eller virkning at personer eller foretak på grunnlag som nevnt over blir behandlet dårligere enn andre blir, er blitt eller ville blitt behandlet i en tilsvarende situasjon.

Med indirekte diskriminering i arbeidslivet menes enhver tilsynelatende nøytral bestemmelse, betingelse, praksis, handling eller unnlattelse som faktisk virker slik at en arbeidssøker eller arbeidstaker stilles dårligere enn andre arbeidssøkere eller arbeidstakere på grunn av forhold som nevnt over.

Forskjellsbehandling som er ”nødvendig for å oppnå et saklig formål, og som ikke er uforholdsmessig inngripende overfor den eller de som forskjellsbehandles”, jf. § 4 fjerde ledd, er tillatt.

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 arbeidsgiver ikke sannsynliggjør at det likevel ikke har skjedd diskriminering, jf. diskrimineringsloven § 10.

En påstand om diskriminering er ikke nok til at ombudet kan konkludere med at det er "grunn til å tro" at diskriminering er skjedd. Påstanden må støttes av andre opplysninger eller sakens omstendigheter for øvrig.

Ombudets vurdering

Det ombudet skal ta stilling til er om A er blitt diskriminert på grunn av sin etniske bakgrunn ved at hun ikke ble ansatt i lektorstilling i norsk ved X.

Diskrimineringslovens virkeområde

Det fremgår av diskrimineringsloven § 3 *Virkeområde*, at loven gjelder for handlinger foretatt i riket. SIU opplyser at X, en institusjon i utlandet, er å anse som den faktiske arbeidsgiver i denne saken, men at det er SIU, et norsk forvaltningsorgan, som står for ansettelsesprosessen. Dessuten gjøres ansettelsen på bakgrunn av innstillingen fra et norsk forvaltningsorgan, Fagrådet for Norgeskunnskap ved læresteder i utlandet. Dermed kan det sies at saksbehandlingen av søknaden, herunder kvalifikasjonsvurderingen og innstillingen av kandidatene, er gjort i riket, og på denne bakgrunn kommer ombudet til at diskrimineringsloven har anvendelse i denne saken. Saken tas dermed til behandling og ombudet vil betrakte SIU og A som partene i saken.

Diskrimineringsspørsmålet

Det første spørsmålet er om A er blitt behandlet dårligere enn norske kandidater ville ha blitt behandlet under ansettelsesprosessen, og om forskjellsbehandlingen i så fall hadde sammenheng med hennes etniske bakgrunn/nasjonale opprinnelse.

Dersom ombudet finner at det er *grunn til å tro* at A er blitt forskjellsbehandlet i ansettelsesprosessen, går bevisbyrden over på SIU. SIU må da sannsynliggjøre at diskriminering ikke har skjedd.

A hevder å ha blitt forskjellsbehandlet i to henseender: Vurderingen av hennes kvalifikasjoner er urimelig, og saksbehandlingen av hennes søknad har vært dårlig.

Ombudet vil først behandle spørsmålet knyttet til vurderingen av As kvalifikasjoner. As anførsel bygger på følgende argumenter: At hun, i motsetning til B, oppfyller utdanningskravet om nordisk språk og litteratur på mastergradsnivå. Hun viser til at hun har studert et semester i nordisk sakprosa på masternivå, (herunder språkteori, tekstanalyse og tekstproduksjon) og avlagt eksamen i dette faget. I tillegg hevder hun å være bedre egnet til å undervise russiske tenåringer, siden hun kan russisk.

Ombudet vil først ta stilling til spørsmålet om A kan sies å oppfylle kravet om utdanning i nordisk språk og litteratur, slik det oppgis i utlysningsteksten. Kun dersom ombudet finner at A oppfyller kravet vil det være aktuelt å vurdere om hun kan sies å være bedre kvalifisert enn B.

Ved ansettelse i offentlig sektor legges det ulovfestede kvalifikasjonsprinsippet til grunn. Selv om utenlandslektoratet finansieres fra Norge, vil det ikke uten videre anses å være en offentlig stilling. Ombudet legger imidlertid til grunn at SIU og Fagrådet for Norgeskunnskap ved læresteder i utlandet som norske forvaltningsorganer anvender dette prinsippet innen sitt ansvarsområde.

Kvalifikasjonsprinsippet innebærer at det er den søkeren som anses å være best kvalifisert som skal ansettes i stillingen. Ansettelsesmyndigheten må da foreta en sammenlignende vurdering av samtlige søkeres utdanning, yrkeserfaring og personlig skikkethet for å finne frem til den av søkerne som er best kvalifisert. Hvilke krav som stilles til søkere i utlysningsteksten danner grunnlag for vurderingen av hvilken søker som er best kvalifisert for stillingen. *Det er derfor søkeres kvalifikasjoner vurdert opp mot kravene i utlysningsteksten som er avgjørende, og søkerne skal vurderes ut fra de samme kriteriene i forhold til dette.*

Ombudet understreker at ombudet må være tilbakeholden med å overprøve arbeidsgivers og innstillende organers vurderinger i ansettelsesprosesser. Det er arbeidsgiver som har erfaringen og de faglige forutsetningene som trengs for å gjøre slike vurderinger ut fra den konkrete stillingen og de arbeidsoppgavene som ligger til den. Ombudets rolle er å vurdere om det er tatt usaklige hensyn, nærmere bestemt om det er lagt vekt på forhold som er i strid med

det lovverket ombudet håndhever. Dersom man mener det er andre feil i saksbehandlingen, må man klage til Sivilombudsmannen på disse.

Ombudet har ikke grunn til å betvile dette, i og med at kravet oppgis å være absolutt i utlysningen: «Søkere må ha nordisk språk og litteratur i fagkretsen» (ombudets understreking). Dessuten står kravet først i rekkefølgen av kravene under punktet «stillingskrav». Ombudet har sett at A stiller spørsmål ved utdanningsnivået (fortrinnsvis mastergradsnivå) som kreves for en lektorstilling, men i lys av SIUs forklaring (at det er emnet lektoren underviser i), legger ombudet til grunn at med hensyn til å kvalitetssikre undervisningen, kreves det et høyt kompetansenivå. Som nevnt ovenfor har ikke ombudet grunnlag for å kunne overprøve en slik vurdering.

Slikt ombudet forstår det, mener A at hun oppfyller utdanningskravet ved at hun har avlagt eksamen i nordisk sakprosa, et emne som undervises på mastergradsnivå. I sin e-post av 19. desember 2012 til HF (vedlagt As klage), peker hun på at B ikke har utdanning i norsk/nordisk på mastergradsnivå. Av denne grunnen mener hun seg bedre kvalifisert enn B.

Som nevnt over er det arbeidsgiver som er nærmest til å vurdere hvilke kvalifikasjoner som kreves til en aktuell stilling. Hvordan A tolker utdanningskravet er derfor i utgangspunktet ikke relevant. Når det er sagt, vil uklarheter omkring kompetansekrav lettere kunne oppstå når innholdet i kravene ikke blir nærmere presisert i stillingsutlysningen. SIU har opplyst at etter deres mening er en vanlig forståelse av kravet om å «ha nordisk språk og litteratur i fagkretsen» at man minst må ha et årsstudium/60 poeng i dette faget.

As CV viser at hun har en bachelor- og en mastergrad i europeiske og amerikanske studier, ikke i studier i norsk/nordisk språk. Hun har riktignok fullført emnet sakprosa ved Universitetet i Oslo, et kurs som inngår i norsk/ nordisk-studier og som undervises på mastergradsnivå, men dette gir kun 10 studiepoeng. Derimot er det dokumentert at B har fullført et ettårig høgskolestudium i norsk/nordisk, hvilket gir 60 studiepoeng. Ut fra SIU og Fagrådets forståelse av kravet om å ha nordisk språk og litteratur i fagkretsen, så kan ikke ombudet se at A tilfredsstillende dette kravet. Hun har dessuten kun ett emne (10 studiepoeng) i litteratur, og ingen studiepoeng i språk, mens kravet var nordisk språk og litteratur (ombudets kursivering). Ombudet vil dessuten bemerke at selv om As studiepoeng i litteratur er på masternivå, så må B sies å ha en tynge kompetanse innen norsk/nordisk i og med at hun har et helt årsstudium, selv om det er på bachelornivå.

Etter en vurdering av As klage og CV holdt opp mot utlysningsteksten og SIUs redegjørelse, ser ikke ombudet grunn til å sette spørsmålstegn ved de vurderingene SIU og Fagrådet har gjort når det gjelder As kvalifikasjoner. Det er for øvrig ikke andre opplysninger eller holdepunkter heller som tyder på at As etniske bakgrunn har hatt betydning i denne vurderingen.

Når det gjelder selve saksbehandlingen av As søknad i ansettelsesprosessen finner ombudet at det heller ikke her er holdepunkter for å hevde at hun er blitt forskjellsbehandlet på grunn av etnisitet. SIU har dokumentert at det ikke var grunn til å innkalle A til intervju eller prøveforedrag, gitt at hun ikke ble vurdert som kvalifisert. Det gikk omtrent halvannen måned etter søknadsfristen (fra 1. november til 12. desember) før A ble underrettet om at stillingen var besatt, men SIU opplyser at de informerte A samme dag som de selv ble orientert fra X om at B hadde fått tilbud om stillingen. Dessuten skriver SIU at også C ble orientert samme dag. A fikk altså samme behandling som C. Hvorvidt A skulle blitt orientert om innstillingen på et annet og tidligere tidspunkt ligger utenfor ombudets mandat å avgjøre. Ombudet kan imidlertid ikke se at As etniske bakgrunn har hatt betydning for dette spørsmålet.

Når det gjelder As anmodning om å få utvidet søkerliste viser ombudet til at det i diskrimineringsloven § 11 står at arbeidsgiver har plikt til å etterkomme et slikt krav når søkeren som mener seg forbigått ber om den. SIU opplyser at de hadde sendt A utvidet søkerliste tidligere dersom hun hadde bedt om det. Hadde A tatt kontakt tidligere og funnet grunn til å mene at hun var blitt forbigått, ville hun på dette stadium kunne lagt frem sitt syn, eventuelt fremmet en klage. Ombudet kan ikke se at det er grunn til å hevde at SIU behandlet A dårlig i sin håndtering av hennes søknad. Ombudet kan heller ikke se at det er forhold som tyder på at As etniske bakgrunn hadde betydning i saksbehandlingen.

Etter en helhetsvurdering finner ombudet at det ikke er grunn til å tro at A ble forskjellsbehandlet på grunn av sin etniske bakgrunn under ansettelsesprosessen knyttet til stillingen som utenlandslektor. Ombudet legger SIU og Fagrådets vurdering av henne som ikke kvalifisert for stillingen til grunn, og spørsmålet om en eventuell forbigåelse av A på grunn av etnisitet er det dermed ikke nødvendig for ombudet å ta stilling til.

Konklusjon

Senter for internasjonalisering av utdanning har ikke handlet i strid med diskrimineringsloven § 4 første ledd ved behandlingen av Ludmila As søknad på stilling som utenlandslektor ved Det Nordlige Arktiske Føderale Universitet i Arkhangelsk høsten 2012.

Oslo, 30.08.2013

Sunniva Ørstavik

likestillings- og diskrimineringsombud

Saksnummer: 12/2434

Lovgrunnlag: diskrimineringsloven § 4 første ledd

Dato for uttalelse: 03.09.2013