

LIKESTILLINGS- OG DISKRIMINERINGSNEMNDA

Postboks 8049 Dep

0031 Oslo

Tlf. 95 19 68 00/01

mail: post@diskrimineringsnemnda.no

hjemmeside: www.diskrimineringsnemnda.no

Sak nr. 26/2008

Sakens parter:

A (kommune)

B

Uttalelse av 24. februar 2009

Likestillings- og diskrimineringsnemndas sammensetning:

Gudrun Holgersen, fungerende leder

Lena R. Bendiksen

Sissel Markhus

Hege Skjeie

Jan Tøssebro

Saken gjelder

Spørsmål om forbigåelse på grunn av etnisitet da klager ikke ble innkalt til intervju i forbindelse med ansettelse av prosjektmedarbeidere. Vurdering etter diskrimineringsloven § 4.

Sakens faktiske forhold

B er opprinnelig fra Iran. Han har bodd i Norge siden 1991.

På nyåret i 2007 ble det utlyst to midlertidige stillinger som prosjektmedarbeidere ved Kvalifiseringscenteret i A kommune, bydel X.

Ifølge utlysningsteksten er Kvalifiseringscenteret et senter for arbeid og kvalifisering av arbeidsledige sosialklienter. Sammen med en høyskole skulle senteret delta i et forsknings- og utviklingsprosjekt med aktivisering av sosialhjelpsmottakere.

Prosjektet skulle pågå i to år, med oppstart august 2007. De to prosjektmedarbeiderne skulle sammen med forskere fra høyskolen organisere og gjennomføre prosjektet. De utlyste stillingenes varighet var to år.

I utlysningsteksten var kravene til søkerne formulert slik:
Universitet/høgskoleutdanning. Erfaring fra kvalifisering og tiltaksarbeid med brukeroppfølging. Erfaring fra faglig utviklingsarbeid.

Videre het det i utlysningsteksten:
Personlig egnethet. Gode samarbeidsevner og selvstendighet vil bli vektlagt. Ønskelig ansettelsestid er mai/juni.

Personer med minoritetsbakgrunn ble oppfordret til å søke. Søknadsfrist var 23. mars 2007.

B søkte på stillingen den 18. mars 2007.

Det var 30 søkere til stillingen. Fire av søkerne ble innkalt til intervju; C, D, E og F. B ble ikke innkalt til intervju.

C hadde følgende utdannelse og arbeidserfaring på søknadstidspunktet:

- Cand. Mag., bestående av sosiologi og religionshistorie grunnfag samt filosofi mellomfag med fordypning i estetikk (UiO 1999).
- 2001-2007: Miljøterapeut, Enheten for stoffmisbrukere, Akershus Universitetssykehus. Ekstravakter fram til fast ansettelse i 63 % stilling som nattevakt september 2002, i tillegg til ekstravakter dag/kveld. Fast 100 % turnus fra september 2005.
- 2005 : Miljøterapeut DPS Vinderen, Rehabiliteringsavdeling. Ekstravakter.
- 2006-2007: Foreleser i temaet rus og rusmisbrukere på sykehus og høyskoler.

C hadde også deltatt på kurs angående rus og psykiatri.

(I søkerlisten var C oppført med Filosofi hovedfag.)

D hadde følgende utdanning og arbeidserfaring:

- Hovedfag i sosialantropologi. Tema hovedoppgave: "Holdninger til ulv i Aurskog-Høland".
- 2005 - : Prosjektleder i bydel X sitt prosjekt "Ny sjanse".
(Svangerskapspermisjon fra 13. november 2006-3. juni 2007.)
- Vår 2005: Miljøarbeider, Skedsmo asylmottak.

E hadde følgende utdanning og arbeidserfaring:

- Master of Arts, Queens University Canada 1987.
- Bachelor of Arts, Honours (French literature), Queens University Canada 1984.

Kurs:

- Gruppe som metode (2 dager) Diakonhjemmet Høyskole, Oslo 2008.
- Videreutdanning i familierapi og systematisk praksis, Diakonhjemmet 2003-2005.
- Etniske minoriteter, arbeid og helse (3 dager) Diakonhjemmet 2003.
- Veiledningsprogram for ansatte som jobber med flyktninger, Psykososialt senter for flyktninger/Oplæringssetaten, A 2000-2002.
- Samtale som virkemiddel for mestring (5 dager), Unik Utvei/Fellesorganisasjonen 2001.
- Prosjektarbeid (3 dager), Oplæringssetaten, A.

Arbeidserfaring:

- 2007- : Veileder, Stiftelsen Amatheia, 60 % stilling.
- 2006- : Konsulent, Wordwise Consultancy Services.
- 2001-2006: Arbeidskonsulent, Flyktningteamet, Asker kommune.
- 2004-2005: Familierapeut, Kirkens Familievernkontor Uranienborg, Oslo.
Praksisplass deltid.
- 1998-2006: Freelance språkkonsulent/redaktør/oversetter.
- 1996-1997: Program Coordinator, Inland Refugees Society of British Columbia Canada.
- 1984-1998: Kursleder, div. språksentre og høyere utdanningsinstitutter, deltid.

F hadde følgende utdanning og arbeidserfaring:

- Bachelor i historie.
- 2005- : Aktivitetsleder uteseksjonen i en annen bydel i A.
- 2005 : Prosjektmedarbeider KS.
- 2001-2002: Salgskonsulent D&B.

B hadde følgende utdanning og arbeidserfaring:

- Mastergrad i Statsvitenskap UiO høsten 2005, med fagene Kommunalrett, Parlamentariske beslutningsprosesser og Holdningsdannelse.
Masteroppgave: "Et statlig tiltak for å få flere ikke-vestlige innvandrere ansatt i KRD"
- Cand.Mag. UiO vår 2003, med fagene Sosiologi grunnfag, Statsvitenskap mellomfag og Offentlig rett mellomfag.
- Utdannet møbeltapetserer.

- Juni 2006- : Rådgiver IMDI-øst.
- 01.01.2006- 31.07.2006: Programoppfølger og teamleder
Introduksjonsprogrammet for innvandrere, 100 % stilling.
- 01.09.2005-01.01.2006: Programoppfølger Introduksjonsprogrammet for innvandrere, 50 % stilling.
- 10.06.2002-15.08.2002: Intervjuer UDI, Asylavdelingen.
- 03.12.1999-01.08.2001: Ekstravakt som pleieassistent ved Sagenehjemmet.
- 1997-2005 : Diverse freelance-arbeid.
- 1992-1996 : Møbeltapetserer.

C og D ble innstilt til hver sin stilling som prosjektmedarbeider. As innstillingsdokument er datert 29. mars 2007. Begrunnelsen for innstillingen av D var:

Søker har hovedfag i sosialantropologi fra UiO.

Søker er nå ansatt i Bydel St.Hanshaugen som prosjektleder i "Ny sjanse" et tiltak rettet mot langtidsbrukere av sosialhjelp med innvandrerbakgrunn.

Søker har en meget relevant bakgrunn og kunnskaper og erfaring som tilsier at hun er meget godt kvalifisert til stillingen.

Søker gir et meget godt inntrykk i intervjusituasjonen. Hun har meget god oversikt over de nye arbeidsoppgavene, hun har gode referanser, og hun innstilles derfor som nr. 1 til stillingen som prosjektmedarbeider.

Ingen andre søkere innstilles til stillingen.

Begrunnelsen for innstillingen av C var:

Søker har filosofi hovedfag.

Søker er nå ansatt ved Akershus universitetssykehus, enhet for stoffmisbrukere.

Han har erfaring fra brukere med rusproblemer, og disse har også tilleggsproblematikk som dårlig helse og psykiske lidelser etter langvarig rusmisbruk.

Søker gir et meget godt inntrykk i intervjusituasjonen. Han har relevant bakgrunn og erfaring med brukere, han får meget gode referanser fra tidligere arbeidsgivere og kolleger.

Ingen andre søkere innstilles til stillingen.

Innstillingen er skrevet av seksjonsleder ved Kvalifiseringssenteret. Representanter fra Samfunnsviterne, Fagforbundet og FO underskrev også innstillingen.

C og D ble ansatt i stillingene.

Behandlingen hos Likestillings- og diskrimineringsombudet og videre saksgang

Ved brev av 11. juni 2007 henvendte Samfunnsviterne seg på vegne av B til Likestillings- og diskrimineringsombudet. De ba Ombudet vurdere om B var blitt forbigått i strid med diskrimineringsloven § 4 i forbindelse med ansettelse av prosjektmedarbeidere ved Kvalifikasjonssenteret i A kommune, bydel X.

Ombudet ga uttalelse i saken 21. august 2008. Ombudet konkluderte med at A handlet i strid med diskrimineringsloven § 4 da de unnlot å innkalle B til intervju. Ombudet tok ikke stilling til om B skulle ha blitt tilsatt i jobben.

Etter en vurdering av søkerens kvalifikasjoner og bydelens egen forklaring fant Ombudet at det var grunn til å tro at As beslutning om ikke å innkalle B til intervju hadde sin årsak i hans etnisitet og/eller nasjonale opprinnelse. Bevisbyrden gikk dermed over på A.

Ombudet mente A ikke hadde klart å sannsynliggjøre at forskjellsbehandlingen ikke hadde sin årsak i klagers etnisitet og/eller nasjonale opprinnelse.

Ved brev av 8. september 2008 klaget A på Ombudets uttalelse.

Ombudet vurderte saken på nytt, men fant ikke grunn til å endre sin tidligere uttalelse.

Saken ble oversendt til behandling i Likestillings- og diskrimineringsnemnda ved brev av 14. oktober 2008.

Saken ble behandlet i Nemndas møte 4. februar 2009 i Oslo. I behandlingen av saken deltok Nemndas medlemmer Gudrun Holgersen (fungerende leder), Lena R. Bendiksen, Sissel Markhus, Hege Skjeie og Jan Tøssebro.

Fra A kommune, bydel X, møtte avdelingssjefen og en seksjonsleder samt advokat. B møtte sammen med advokatfullmektig Hans Christian Apenæs fra Samfunnsviterne. Fra Likestillings- og diskrimineringsombudet møtte Arshad Ahmed Khan. Nemndas sekretariat var representert ved Christel Kirkøen.

Partenes argumenter

A kommune, bydel X bestrider at det foreligger omstendigheter som gir grunn til å tro at de handlet i strid med forbudet mot diskriminering i diskrimineringsloven § 4 i forbindelse med ansettelsen av prosjektmedarbeiderne.

Kvalifikasjonsprinsippet er lagt til grunn ved ansettelsene. De fire som ble innkalt til intervju var bedre kvalifisert enn B. Kriteriene for As utvelgelse til intervju var formell utdanning og relevant arbeidserfaring.

Alle de fire som ble innkalt til intervju oppfylte kravene til utdanning. Tema for hoved/masteroppgave hadde ikke noen selvstendig betydning, og Bs temavalg for masteroppgaven er ikke mer relevant enn Ds temavalg for hovedoppgaven.

Årsaken til at B ikke ble innkalt til intervju er at han ikke oppfylte utlysningstekstens krav til arbeidserfaring med den relevante brukergruppen. B hadde ingen erfaring med de sosialhjelpsbrukerne prosjektet omhandlet. De fire søkerne som ble innkalt til intervju kunne dokumentere erfaring fra arbeid med de brukergrupper som skulle delta i det aktuelle prosjektet. Dette var det sentrale kriteriet for utvelgelse av intervjukandidater.

Målgruppen for forskningsprosjektet var langtidsledige sosialhjelps klienter. Mange av disse er rusavhengige, noen har psykiske lidelser og rusproblemer i en kombinasjon. Videre omfatter gruppen personer med psykiske lidelser, personer med innvandrerbakgrunn, personer som mottar uføretrygd eller andre trygdeytelser, samt brukere med diffus helseproblematikk. Disse skulle motiveres til å delta i såkalte ”nettverksråd”.

Prosjektmedarbeidernes oppgave var å finne de aktuelle deltakerne til prosjektet, og motivere dem til å bli med. Det var dermed en fordel å ha kunnskap om nettverksråd. Videre var det viktig at de hadde erfaring med den gruppen mennesker som skulle motiveres til å delta i prosjektet, og at de kunne håndtere dem. Prosjektet skulle kun pågå i to år. A trengte dermed personer som kunne fungere i stillingen umiddelbart, uten noen opplæringsperiode. Forskere ved høyskolen skulle ta seg av forskningsdelen av prosjektet.

B hadde arbeidet med nyankomne flyktninger og innvandrere. Generelt har ikke denne gruppen de samme problemene som målgruppen for forskningsprosjektet. B hadde heller ingen annen relevant erfaring som oppveide dette.

C hadde arbeidet som miljøterapeut på et sykehus, og hadde dermed meget god kjennskap til en stor brukergruppe som var aktuell i forskningsprosjektet; rusavhengige. Mange av disse har også psykiske lidelser. Han hadde også erfaring fra faglig utviklingsarbeid fra sin tid med undervisning. Dessuten hadde han systemkunnskaper, da han har forelest i flere sammenhenger.

Gjennom sitt arbeid med prosjektet ”Ny sjanse” hadde D god kjennskap til de ulike målgruppene for forskningsprosjektet. Hun kjente til og har brukt arbeidsmarkedstiltakene for sosialhjelpsmottakere. Dessuten kjente hun organisasjonen i bydelen som skulle implementere det nye forskningsprosjektet.

E hadde erfaring fra alle brukergrupper som var aktuelle for forsøket. I 2001-2006 var hun ansatt for å hjelpe langtidsledige flyktninger og innvandrere ut i arbeidslivet. Hennes erfaring med familierapi ble ansett som relevant. Gjennom sitt arbeid som veileder i stiftelsen Amatheia kjente hun til arbeid med nettverksbygging.

F var aktivitetsleder i uteseksjonene i en annen bydel i A kommune, og hadde gjennom dette arbeidet erfaring med rusproblematikk og sosialklienter.

B var ikke den eneste søkeren med høyere utdanning som ikke ble innkalt til intervju. Det var totalt 26 søkere som ikke ble innkalt til intervju. 28 av de 30 søkerne hadde høyere utdanning, men få av dem hadde også relevant arbeidserfaring.

Det var fem søkere med fremmedspråklig bakgrunn, og en av disse ble innkalt til intervju (E). Bs tillitsvalgte skrev under på innstillingen.

B hadde tidligere blitt ansatt i en annen stilling av de samme personene som ikke innkalte ham til intervju til den aktuelle stillingen. Seksjonslederen hadde gitt ham en god attest.

Samfunnsviterne mener at B ble forbigått i strid med diskrimineringsloven § 4 i forbindelse med As ansettelse av prosjektmedarbeidere.

B var bedre kvalifisert enn de personene som ble innkalt til intervju. Det vises til at B hadde hovedfag i statsvitenskap, mens C på søknadstidspunktet kun hadde Cand. Mag. Videre omhandlet D sin hovedoppgave i sosialantropologi ulv, mens B sin masteroppgave i statsvitenskap omhandlet arbeidsmarkedet for innvandrere.

Det påpekes at metode og statistikk står sentralt i statsvitenskapen. B kjente derfor til tilnæringsmetoden prosjektet skulle baseres på. Gjennom sin masteroppgave, som omhandlet arbeidsmarkedet for innvandrere, har B anvendt effektstudier og analyser av mekanismer som gjør seg gjeldende når det gjelder hvem som klarer seg i arbeidsmarkedet. Metodekunnskaper var relevant. Prosjektet skulle også evalueres, og i den forbindelse skulle prosjektmedarbeiderne informere videre til forskerne ved høyskolen.

Bs arbeidserfaring ble undervurdert i forhold til arbeidserfaringen til dem som ble innkalt til intervju. Han hadde arbeidet i den aktuelle bydelen tidligere, både som leder av introduksjonsprogrammet for innvandrere og som programoppfølger. Dermed kjente han til de utfordringer som er knyttet til kvalifisering av personer som har svak tilknytning til arbeidsmarkedet. På søknadstidspunktet arbeidet han som rådgiver ved IMDI Øst, med arbeidsoppgaver som spente over hele integreringsområdet.

Mange av flyktningene som deltok i Introduksjonsprogrammet har vært utsatt for overgrep, og har dårlig psykisk helse eller er rusavhengige. Introduksjonsprogrammet innebærer også dannelse av nettverk. B hadde dessuten kjennskap til sosialkontorene, en kjennskap som var viktig i forhold til de aktuelle stillingene.

Nemndas vurderinger

Saken omhandler en kommunes ansettelse i midlertidige stillinger som prosjektmedarbeidere. Vedtak om ansettelse i en kommune er enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2. Nemnda har ikke myndighet til å gi rettslig bindende pålegg som opphever eller endrer et slikt vedtak eller på annen måte bestemmer hvordan et enkeltvedtak skal utformes, jf. diskrimineringsombudsloven § 9 første ledd. Nemnda har imidlertid etter § 7 første ledd andre punktum plikt til å *gi uttalelse om hvorvidt det forhold som er brakt inn for Nemnda, er i strid med diskrimineringsloven eller ikke*. Uttalelsen vil ikke være bindende.

I diskrimineringsloven § 4 første og andre ledd heter det:

Direkte og indirekte diskriminering på grunn av etnisitet, nasjonal opprinnelse, avstamning, hudfarge, språk, religion eller livssyn er forbudt.

Med direkte diskriminering menes at en handling eller unnløtelse har som formål eller virkning at personer eller foretak pÅ grunnlag som nevnt i første ledd blir behandlet dÅrligere enn andre blir, er blitt eller ville blitt behandlet i en tilsvarende situasjon.

Diskrimineringsforbudet omfatter ogsÅ unnløtelser, jf. ordlyden i § 4 andre ledd. Forbudet mot diskriminering gjelder alle deler av tilsettingsprosessen, ikke bare det endelige valget av hvem som skal tilsettes. Dette gjelder uten hensyn til om vedkommende ville blitt tilsatt i stillingen. Se blant annet Klagenemnda for likestilling sin sak 2/2005 og Likestillings- og diskrimineringsnemndas sak 19/2006 og 6/2007. Forbudet gjelder sÅledes ogsÅ utvalget av intervju kandidater. Nemnda trenger derfor ikke ta standpunkt til hvem som skulle fÅtt tilbud om stillingen.

Spørsmålet Nemnda skal ta stilling til er om A kommune, bydel X, la vekt pÅ etnisitet og/eller nasjonal opprinnelse i forbindelse med unnløtelsen av Å innkalle B til intervju.

Bevisbyrden er regulert i diskrimineringsloven § 10:

Hvis det foreligger omstendigheter som gir grunn til Å tro at det har funnet sted brudd pÅ bestemmelsene i §§ 4, 5, 6, 7 eller 9, skal det legges til grunn at brudd har funnet sted, hvis ikke den som er ansvarlig for handlingen, unnløtelsen eller ytringen sannsynliggjør at det likevel ikke har funnet sted slikt brudd.

Nemnda har vurdert om det foreligger holdepunkter som gir grunn til Å tro at A la vekt pÅ Bs etnisitet og/eller nasjonale opprinnelse da han ikke ble innkalt til intervju til stillingene.

Det mÅ foretas en konkret vurdering av om Bs pÅstand støttes av hendelsesforløpet og sakens ytre omstendigheter, jf. blant annet Likestillings- og diskrimineringsnemndas sak 26/2006. Det er klager som i utgangspunktet har bevisførringsrisikoen.

Nemnda viser til at utlysningstekstens krav til søkerne var formulert slik:
Universitet/høgskoleutdanning. Erfaring fra kvalifisering og tiltaksarbeid med brukeroppfølging. Erfaring fra faglig utviklingsarbeid.

B oppfylte utlysningstekstens krav til utdanning. Nemnda vurderer det ogsÅ slik at B oppfylte utlysningstekstens krav til arbeidserfaring. Den gruppen B hadde erfaring med; innvandrere, er en sammensatt gruppe. I denne gruppen er det ogsÅ personer som har dÅrlig psykisk helse eller er rusavhengige. Nemnda har ogsÅ lagt vekt pÅ at forskning viser at det er vanskelig Å rekruttere innvandrere til tiltaksarbeid.

A har en obligatorisk tiltaksplan. I rekrutteringsdelen, tiltak 5, heter det:
Dersom det finnes kvalifiserte søkere med minoritetsbakgrunn, skal minst en av disse innkalles til intervju.

Personer med minoritetsbakgrunn er definert i samme tiltaksplan som *personer med bakgrunn fra ikke-vestlig land*.

B har bakgrunn fra Iran. Han var kvalifisert til stillingen. Alle de fire søkerne som ble innkalt til intervju hadde bakgrunn fra et vestlig land. A brøt dermed de interne retningslinjene i tiltaksplanen ved ikke Å innkalle B (eventuelt en annen kvalifisert søker med ikke-vestlig bakgrunn) til intervju til stillingene.

På denne bakgrunn mener Nemnda det foreligger omstendigheter i saken som gir grunn til å tro at Bs etnisitet og/eller nasjonale opprinnelse har vært tillagt vekt ved beslutningen om ikke å innkalle ham til intervju. Bevisbyrden går dermed over på A.

Spørsmålet blir da om A har sannsynliggjort at den kun har lagt vekt på andre forhold enn etnisitet og nasjonal opprinnelse ved utvelgelsen av intervjukandidater.

A påpeker at de fire søkerne som ble innkalt til intervju ble vurdert som bedre kvalifisert til stillingene enn B. Grunnen til dette var at disse, i motsetning til B, hadde erfaring fra arbeid med de brukergrupper som skulle delta i det aktuelle prosjektet. Prosjektet skulle kun pågå i to år. A trengte dermed personer som kunne fungere i stillingen umiddelbart, uten noen opplæringsperiode. Nemnda finner at A har gitt en troverdig forklaring på at det sentrale kriteriet for utvelgelse av intervjukandidater var om søkerne hadde arbeidserfaring med den aktuelle brukergruppen. Videre finner Nemnda det sannsynliggjort at de søkerne som ble innkalt, hadde bedre arbeidserfaring med den aktuelle brukergruppen enn hva B hadde.

B har tidligere søkt stilling i samme bydel, og blitt tilsatt. Vurderingene i forbindelse med disse stillingene ble gjort av de samme personer som nå har vurdert hvem som skulle innkalles til intervju. Han har også fått god attest for det arbeidet han utførte i den tidligere stillingen. Dette taler for at Bs etnisitet og/eller nasjonale opprinnelse ikke har blitt tillagt negativ vekt.

På denne bakgrunn finner Nemnda at A har sannsynliggjort at det kun var andre grunner enn Bs etnisitet og /eller nasjonale opprinnelse som var årsaken til at han ikke ble innkalt til intervju til stillingene.

A kommune, bydel X, handlet dermed ikke i strid med forbudet mot diskriminering på grunn av etnisitet i diskrimineringsloven § 4.

Uttalelsen er enstemmig.

SAK 26/2008

Likestillings- og diskrimineringsnemnda gir følgende uttalelse:

A kommune, bydel X, handlet ikke i strid med forbudet mot diskriminering på grunn av etnisitet og/eller nasjonal opprinnelse i diskrimineringsloven § 4 ved ikke å innkalle B til intervju til stillingene som prosjektmedarbeidere.

Oslo, 24. februar 2009

Gudrun Holgersen
fung. leder

Lena R. Bendiksen

Sissel Markhus

Hege Skjeie

Jan Tøssebro