

UMBODSMADUR ALÞINGIS

Þórshamri, Templarasundi 5, 101 Reykjavík
Sími: 510 6700 • Netfang: postur@umbodsmadur.is
Heimasíða: www.umbodsmadur.is

Mál nr. 12280/2024

LJÓSRIT

Reykjavík, 25. október 2024

Eva Dís Pálmadóttir lögmaður
Sókn lögmannsstofa
Fagradalsbraut 11
700 Egilsstöðum

I

Vísað er til kvörtunar yðar, f.h. Þorsteins Ægis Egilssonar, 3. júlí 2023 yfir ákvörðun byggðarráðs Langanesbyggðar um ráðningu í starf forstöðumanns íþróttamannvirkja hjá sveitarfélaginu. Samkvæmt því sem fram kemur í kvörtuninni var Þorsteinn meðal umsækjenda um starfið en tekin var ákvörðun um að hætta við að ráða úr hópi umsækjenda. Í staðinn var ákveðið að bjóða starfandi íþróttafulltrúa og staðgengli forstöðumanns starfið. Laut kvörtunin m.a. að því að ekki hafi verið rétt staðið að undirbúningi ákvörðunarinnar, m.a. hvað varðar rannsókn málsins. Í því sambandi eru gerðar athugasemdir við að ekki hafi legið fyrir fullnægjandi gögn og upplýsingar er téð ákvörðun var tekin í byggðarráði.

Með hliðsjón af efni kvörtunarinnar er rétt að taka fram að í 2. mgr. 4. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, kemur fram að hver sá sem telur sig hafa verið beittan rangsleitni af hálfu einhvers aðila sem eftirlit umboðsmanns tekur til geti kvartað af því tilefni til umboðsmanns. Í samræmi við þetta er það almennt skilyrði fyrir því að umboðsmaður taki kvörtun til skoðunar að tiltekin ákvörðun, athöfn eða athafnaleyssi beinist að eða hafi að öðru leyti áhrif á hagsmuni þess sem kvartar og af þeim sökum hefur athugun umboðsmanns beinst að málsmeðferð og ákvörðun sveitarfélagsins um að hætta við að ráða í áðurgreint starf en ekki að ákvörðunum um atriði sem kunna að hafa átt sér stað eftir það tímamark, s.s. ákvörðun byggðarráðs um að færa til staðgengil forstöðumanns í téð starf.

Með bréfum til Langnesbyggðar 11. júlí 2023 og 20. mars 2024 var óskað eftir afriti af gögnum málsins ásamt nánari upplýsingum og skýringum á þar tilgreindum atriðum. Svör bárust með bréfum 27. júní 2023 og 23. apríl 2024. Athugasemdir vegna skýringa Langanesbyggðar bárust með tölvubréfi 13. maí sl.

II

Eins og fyrr greinir var Þorsteinn á meðal umsækjenda um starf forstöðumanns íþróttamannvirkja hjá Langanesbyggð sem birt var á heimasíðu sveitarfélagsins 8. mars 2023. Í auglýsingu um starfið var helstu verkefnum lýst og þar gerðar eftirfarandi kröfur um menntun og reynslu:

Menntun:

Menntun sem nýtist í starfi. Grunnskólapróf skilyrði, framhaldsskólapróf æskilegt. Viðkomandi umsækjandi þarf að standast próf sem sundlaugavörður og í skyndihjálpi.

Reynsla:

Úr stjórnun, rekstri, umsókn mannvirkja og af mannaforráðum."

Alls sóttu fimm um starfið og var þremur þeirra boðið til viðtals og var Þorsteinn þeirra á meðal. Viðtölin voru tekin af mannauðsráðgjafa sem sveitarfélagið hafði falið að aðstoða við ráðninguna. Niðurstaðan að afloknum viðtölum var sú að enginn umsækjendanna fullnægði öllum skilyrðum og hæfiskröfum auglýsingarinnar. Með bréfi 8. maí 2023 tilkynnti sveitarstjóri Langanesbyggðar Þorsteini og öðrum umsækjendum téða ákvörðun byggðarráðs um að hætt hefði verið við ráðningu í starf forstöðumanns íþróttamiðstöðvar og þar tekið fram að til staði að færa annan starfsmann innan sveitarfélagsins í starfið sem þótti hæfur til að gegna því með tilliti til reynslu og menntunar. Í bréfinu var jafnframt tekið fram að rök byggðarráðs væru einkum þau að enginn umsækjendanna fimm hefði fengið afgerandi meðmæli frá mannauðsráðgjafa til starfans eða uppfyllt öll skilyrði og þær kröfur sem fram komu í auglýsingu. Í rökstuðningi sem Þorsteini var veittur 17. maí sama ár kom fram að til þess að hægt hefði verið að fullyrða að umsækjendur uppfylltu öll skilyrði auglýsingar yrði viðkomandi að fá 4 í einkunn við mat á hæfni en Þorsteinn, sem hefði verið hæstur að loknu fyrsta mati, hlaut einkunnina 2,94.

Að loknu framangreindu mati lagði sveitarstjóri fyrir byggðarráð Langanesbyggðar þrjár mismunandi tillögur um framhald málsins ásamt minnisblaði frá ráðgjafanum. Tillögurnar voru að auglýsa starfið aftur, ráða Þorstein eða nýta heimild til að flytja starfsmann innan sveitarfélagsins í starfið. Í skýringum sveitarfélagsins kom fram að sveitarstjóri hefði á fundinum fært fram munnleg rök fyrir hverri tillögu og að sérstaklega hefði verið dregið fram að nokkuð vantaði upp á að Þorsteinn hefði fengið fullnægjandi einkunn í matinu vegna takmarkaðrar reynslu hans á vinnumarkaði af stjórnun og því ekki fyllilega hægt að halda því fram að hann væri hæfur m.t.t. skilyrða í auglýsingu.

III

1

Auglýsing á lausu starfi hjá stjórnvaldi felur í sér upphaf stjórnsýslumáls sem miðar að því að tekin verði stjórnvaldsákvörðun, sbr. 2. mgr. 1. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993, um hvern úr hópi

umsækjenda skuli ráða. Um meðferð málsins fer því eftir stjórnarsýslulögum og óskráðum grundvallarreglum stjórnarsýsluréttarins.

Í þeim tilvikum sem stjórnvald hættir við að ráða í starf eftir að auglýsing hefur verið birt felur sú ákvörðun í sér að bundinn er endi á stjórnarsýslumálið sem hófst með birtingu auglýsingarinnar. Almennt er stjórnvaldi heimilt að hætta við ráðningu í starf eftir að auglýsing hefur verið birt, enda hafi sú ákvörðun verið byggð á málefnalegum sjónarmiðum. Sjá til hliðsjónar álit umboðsmanns Alþingis frá 30. september 2014 í máli nr. 7923/2014 og 31. desember 2018 í máli nr. 9519/2017.

Eins og fram kemur í framangreindum álitum er ákvörðun um að ljúka ráðningarmáli matskennd stjórnvaldsákvörðun í þeim skilningi að í lögum er ekki kveðið með tæmandi hætti á um þau sjónarmið sem líta ber til að þessu leyti. Þegar þannig háttar til er almennt gengið út frá því að hlutaðeigandi stjórnvald, í þessu tilfalli Langanesbyggð, hafi svigrúm við val á þeim sjónarmiðum sem það kys að leggja til grundvallar ákvörðun sinni. Í samræmi við svonefnda réttmætisreglu þurfa þessi sjónarmið þó að vera málefnaleg. Í því sambandi er rétt að taka fram að umboðsmaður hefur almennt talið að við ráðningar í opinber störf sé heimilt að byggja áhuglægum sjónarmiðum, s.s. mati á persónulegum eiginleikum umsækjanda og frammistöðu í viðtali, ásamt hlutlægum mælanlegum viðmiðum, s.s. menntun og starfsreynslu.

Með hliðsjón af framansögðu verður að leggja til grundvallar að stjórnvald hafi svigrúm við mat á því hvort það velur að fara þá leið að falla frá ráðningu jafnvel þótt fyrir hendi séu umsækjendur sem uppfylla hæfisskilyrði. Við meðferð kvartana sem beinast að slíku mati lýtur athugun umboðsmanns almennt að því að kanna hvort stjórnvald hafi með fullnægjandi hætti staðið að rannsókn málsins, byggt mat sitt á málefnalegum sjónarmiðum og hvort þær ályktanir sem dregnar eru af gögnum málsins séu forsvaranlegar. Það er á hinn bóginn ekki hlutverk umboðsmanns að taka afstöðu til þess hvort og þá hvern hefði átt að ráða úr hópi umsækjenda í fyrrgreint starf heldur fjalla um hvort meðferð málsins og ákvörðunin hafi verið í samræmi við lög.

2

Svo sem fyrr segir lúta athugasemdir yðar m.a. að því að ekki hafi legið fullnægjandi upplýsingar fyrir byggðarráði þegar ákvörðun var tekin um að falla frá ráðningu umrætt sinn, m.a. um innbyrðis samanburð á milli umsækjenda. Nánar tiltekið hafi þar eingöngu legið fyrir umsóknir og ferilskrár umsækjenda og álit téðs mannauðsráðgjafa. Byggðarráð hafi því ekki haft fullnægjandi forsendur til að taka umrædda ákvörðun. Í fyrirspurnarbréfi umboðsmanns til sveitarfélagsins 20. mars sl. er vísað til þess að samkvæmt 54. gr. samþykktar um stjórn og fundarsköp Laganesbyggðar ráði byggðarráð starfsmenn í stjórnunarstöðu. Í bréfinu var m.a. óskað upplýsinga um hver hefði verið aðkoma sveitarstjóra og byggðarráðs að ákvörðuninni.

Í skýringum Langanesbyggðar til umboðsmanns kemur fram að gert hafi verið samkomulag við téðan mannauðsráðgjafa sem yrði sveitarstjóra innan handar í ferlinu, þ.m.t við yfirferð umsókna, fylgigagna og efni þeirra. Í tilefni af framangreindu er rétt að taka fram að stjórnvöldum er heimilt án lagaheimildar að leita til utanaðkomandi aðila um sérfræðiaðstoð við ráðningar. Það léttir þó ekki endanlegri ábyrgð á ákvörðunartökunni af stjórnvaldinu. Þannig ber stjórnvaldinu sjálfu að taka endanlega ákvörðun um ráðninguna og allar veigamiklar ákvarðanir í ferlinu, svo sem um að þrengja hóp umsækjenda. Samkvæmt skýringum Langanesbyggðar var það sveitarstjóri sem tók ákvörðun um hverja skyldi boða í viðtal að höfðu samráði við téðan mannauðsráðgjafa en fram kom að sveitarstjóri hefði metið það sem svo að viðtölum loknum að enginn umsækjandi hefði uppfyllt skilyrði auglýsingar. Meðal gagna málsins liggja fyrir skráningar úr starfsviðtalinu en samkvæmt skráðum athugasemdum úr starfsviðtali var Þorsteini einkum veitt færi á að upplýsa nánar um hvaða reynslu af stjórnun, rekstri, mannaforráði og umsjón mannvirkja hann byggi yfir og hvernig hann teldi þá reynslu koma til með að nýtast í starfinu.

Samkvæmt framangreindu verður ráðið að rannsókn Langanesbyggðar hafi, að loknu mati á hlutlægum gögnum, falist í starfsviðtölum við efstu þrjá umsækjendurna þar sem aðilar voru spurðir samræmdra spurninga þar sem þeim gafst m.a. tækifæri til að varpa frekari ljósi á reynslu sína af stjórnun og mannaforráði. Sveitarstjóri hafi að framangreindu mati loknu lagt fyrir byggðarráð þrjár tillögur um niðurstöðu málsins, m.a. um að hafna öllum umsóknum, og hafi þær tillögur m.a. byggst á því að Þorsteinn hafi ekki hlotið nægilegan fjölda stiga að loknu heildarmati einkum hvað framangreinda reynslu varðaði. Svo sem fyrr segir hlaut hann 2,94 stig en að mati sveitarfélagsins þyrfti umsækjandi að hafa hlotið a.m.k. 4 stig til þess að teljast fullnægja kröfum þess. Þá hafi í skýringum sveitarfélagsins komið fram að hjá því hafi legið fyrir þekking á störfum hans og skoðunum á starfsemi íþróttamannvirkja sem eftir atvikum samræmdist ekki þeirri hugmynd sveitarfélagsins að nýr forstöðumaður myndi vinna í samræmi við markaða stefnu þess. Hafi byggðarráð á fundi þess því ákveðið að fara að tillögu sveitarstjóra um að hætta við ráðningu á grundvelli auglýsingarinnar og færa til staðgengil forstöðumanns í starfið.

Með hliðsjón af framangreindum skýringum sveitarfélagsins og upplýsingum um þau gögn og þær forsendur sem lágu téðri ákvörðun til grundvallar eru ekki forsendur tilað fullyrða að ekki hafi legið fullnægjandi gögn og upplýsingar um umsækjendur fyrir byggðarráði þegar ákvörðunin var tekin. Þá tel ég að virtum skýringum sveitarfélagsins og gögnum málsins ekki forsendur til að leggja annað til grundvallar en að sveitarstjóri hafi haft virka aðkomu að málinu í gegnum allt ferlið og að það hafi verið byggðarráð sjálft sem tók endanlega ákvörðun um að hætta við að ráða í téð starfs, sbr. 54. gr. samþykktar um stjórn og fundarsköp Langanesbyggðar.

Af skýringum sveitarfélagsins og gögnum málsins verður ekki betur séð en að lögð hafi verið áhersla á að sá sem yrði ráðinn byggji yfir reynslu af stjórnun og mannaforráðum og rekstri almennt svo sem gerð var krafa um í auglýsingu. Þá fæ ég ekki annað ráðið en að ákvörðun um að hætta við að ráða í téð starf hafi verið reist á heildstæðu mati á umsækjendum. Það hafi hins vegar verið mat sveitarfélagsins að enginn umsækjenda hafi fullnægt fyllilega téðum kröfum, þ. á m. Þorsteinn, þótt hann hafi vissulega fengið flest stig umsækjenda. Í ljósi framangreinds tel ég mig ekki hafa forsendur til að fullyrða að ákvörðun byggðarráðs Langanesbyggðar um að hætta við ráðningu í starfið hafi byggst á ómálefnalegum sjónarmiðum með tilliti til þess ríka svigrúms sem stjórnvald hefur við val á þeim sjónarmiðum sem það kýs að leggja til grundvallar ákvörðun sinni.

Í kvörtuninni eru gerðar athugasemdir við hvernig málið var afgreitt á fundi byggðarráðs þegar umrædd ákvörðun var tekin. Fram kemur að Þorsteinn hafi sem meðlimur byggðarráðs vikið af fundinum og varamaður komið inn í staðinn. Umræddur varamaður hafi gert ýmsar athugasemdir við afgreiðslu málsins, m.a. að hún hafi fengið villandi og rangar upplýsingar um hvernig bæri að leysa úr málinu. Sveitarfélagið hefur hafnað þessu í skýringum sínum til umboðsmanns. Í tilefni af framangreindu er rétt að taka fram að athugun umboðsmanns Alþingis er almennt bundin við þau gögn sem fyrir liggja hverju sinni. Þegar aðstæður eru með þeim hætti að upplifun fólks af atvikum er lýst með ólíkum hætti, getur verið erfitt að meta hvað er rétt í þeim efnum nema lögð séu fram gögn sem sýna beinlínis fram á staðhæfingar annars hvors aðila, enda er umboðsmaður Alþingis ekki í sömu stöðu og t.d. dómstólar til að leggja mat á atriði eins og sönnunargildi munnlegs framburðar. Ekkert í gögnum málsins bendir til þess að ekki hafi verið lagðar fram fullnægjandi upplýsingar fyrir byggðarráð áður en ráðið tók ákvörðun í málinu. Þá er heldur ekkert fram komið sem bendir til þess að ákvörðun byggðarráðs hafi ekki verið afgreidd samhljóða á téðum fundi, óháð því hvaða deilur kunni að hafa komið upp milli meiri- og minnihluta sveitarstjórnarmanna að málinu loknu. Í þessu sambandi hef ég einnig litið til þess að Þorsteinn hefur starfað með fulltrúum byggðarráðs og því kann að hafa verið til staðar innan ráðsins vitneskja um reynslu og samskiptahæfni hans sem og aðra persónulega eiginleika, en líkt og áður segir er einnig heimilt að líta til huglægra sjónarmiða þegar taka á ákvörðun um hvern skuli ráða.

Með hliðsjón af framangreindu er það niðurstaða mín að ég hafi ekki forsendur til að gera, í tilefni af kvörtun yðar, athugasemdir við ákvörðun byggðarráðs um að hætta við að ráða í starf forstöðumanns íþróttamannvirkis sveitarfélagsins. Hvað varðar athugasemdir yðar við afhendingu gagna málsins tek ég fram að í símtali sveitarstjóra Langanesbyggðar og skrifstofustjóra kvartanasviðs embættis umboðsmanns 30. september sl. kom fram að sveitarfélagið hefði breytt fyrri afstöðu sinni til afhendingar gagna í málinu. Sveitarfélagið hygðist afhenda

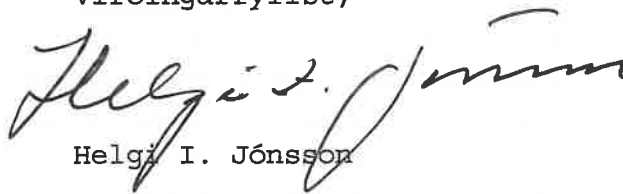
UMBOÐSMAÐUR ALÞINGIS

Þorsteini þau gögn sem honum hefði áður verið neitað um. Í ljósi þessa getur Þorstein freistað þess að óska á ný eftir þeim gögnum sem eftir standa. Ég tek það fram að ef Þorsteinn telur sig enn beittan rangsleitni hvað þetta atriði varðar, að fengnum viðbrögðum sveitarfélagsins, getur hann leitað til mín að nýju með sérstaka kvörtun þar að lútandi.

IV

Með vísan til þess sem að framan greinir og a-liðar 2. mgr. 10. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, lét ég málinu hér með lokið. Hinn 30. september sl. var undirritaður settur umboðsmaður Alþingis frá 1. október sl., sbr. 1. mgr. 3. gr. sömu laga, og hefur farið með málið frá þeim tíma.

Virðingarfyllst,



Helgi I. Jónsson

UMBODSMADUR ALPINGIS

Þórshamri, Templarasundi 5, 101 Reykjavík
Sími: 510 6700 • Netfang: postur@umbodsmadur.is
Heimasíða: www.umbodsmadur.is

Mál nr. 12280/2023

Reykjavík, 25. október 2024

Björn S. Lárusson sveitarstjóri
Langanesbyggð
Langanesvegi 2
680 Þórshöfn

Það tilkynnist hér með að ég hef lokið máli Þorsteins Ægis Egilssonar með bréfi því sem hér fylgir í ljósriti.

Virðingarfyllst,



Helgi I. Jónsson

