

UMBOÐSMAÐUR ALÞINGIS

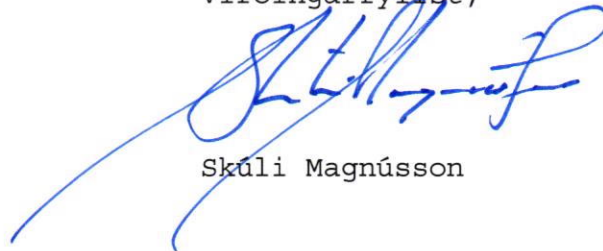
Þórshamri, Templarasundi 5, 101 Reykjavík
Sími: 510 6700 • Netfang: postur@umbodsmadur.is
Heimasíða: www.umbodsmadur.is

Mál nr. F79/2018

Reykjavík, 21. október 2021

Ég sendi hér með álit mitt í tilefni af frumkvæðismáli sem varðar stigagjöf í ráðningamálum opinberra starfsmanna, sbr. 5. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis.

Virðingarfyllst,



Skúli Magnússon

UMBOÐSMAÐUR ALÞINGIS

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

Álit umboðsmanns Alþingis í tilefni af frumkvæðisathugun á stigagjöf í ráðningarmálum opinberra starfsmanna (Mál nr. F79/2018)

I Tildrög og afmörkun athugunar

Á undanförunum árum hafa málefni opinberra starfsmanna orðið fyrirferðameiri í starfsemi umboðsmanns Alþingis og eru nú orðin sá málaflokkur þar sem flestar kvartanir berast.¹ Slík mál lúta m.a. að ráðningu eða skipun í starf þar sem oftast er ekki kvartað yfir því hvernig staðið var að samanburði á umsækjendum. Ljóst er að í mörgum tilvikum er farin sú leið af hálfu stjórnvalda, eða þeirra einkaaðila sem veita stjórnvöldum ráðgjöf, að nota einhvers konar stigagjöf við mat á umsóknum við ráðningu eða skipun. Umsækjanda eru þá gefin stig með vísan til þeirra sjónarmiða sem lögð eru til grundvallar við mat á hæfni og heildarstigafjölda reiknaður út. Stigagjöfin felur þannig í sér tölulegan samanburð, yfirleitt með tilliti til fleiri sjónarmiða sem eru vegin saman í heildareinkunn. Slík heildareinkunn hefur að svo búnu þýðingu eða ræður jafnvel úrslitum við heildarsamanburð umsækjenda og ákvörðun um ráðningu eða skipun.

Stigagjöf og tölulegum samanburði umsækjenda er almennt atlað að veita yfirsýn og stuðla að samræmi í mati sem grundvallast á fleiri þáttum. Umboðsmaður hefur hins vegar ítrekað bent á að hafa þurfi í huga að þessari aðferð eru ákveðin takmörk sett við undirbúning ákvörðunar. Að þessu var til að mynda vikið í ársskýrslu umboðsmanns fyrir árið 2016, bls. 15-16, þar sem m.a. sagði:

„Sá umsækjandi sem hlýtur flest stig telst jafnan vera hæfasti umsækjandinn að mati veitingarvaldshafans. Tilgreining sjónarmiða og ákvörðun um innbyrðis vægi þeirra áður en umsækjendur eru metnir á þeim grundvelli er almennt í góðu samræmi við það verkefni veitingarvaldshafa að meta umsækjendur á grundvelli faglegra verðleika.

Ég hef hins vegar síðari ár orðið þess var að framangreindri aðferð sé beitt með of formlegum eða fortakslausum hætti en minna fari fyrir efnislegu mati á þekkingu og getu umsækjenda.“

Af þessu leiddi, að mati umboðsmanns, að raunverulegur vafi gæti skapast um hvort hæfasti umsækjandinn til að gegna starfinu hefði hlotið flest stig. Lagði hann áherslu á að aðferðir stjórnvalda væru til þess fallnar að lagt væri raunverulegt og efnisleg mat á umsækjendum og gætt varfærni þegar niðurstaðan væri látin ráðast af stigamati.

¹ Sjá nánar skýrslu umboðsmanns Alþingis fyrir árið 2020 sem birt er á vefsíðu hans: www.umbodsmadur.is.

Umboðsmaður ritaði stjórnskipunar- og eftirlitsnefnd Alþingis bréf í mars 2018 þar sem hann kom á framfæri sambærilegri ábendingu. Benti hann á að samamburður á umsækjendum í ráðningar- eða skipunarferli þyrfti að uppfylla kröfur um málefnaleg sjónarmið og hann teldi vissa hættu á að ef áður nefndri aðferðafræði væri fylgt án aðgátar kynni að vera farið út fyrir þau mörk. Ekki bæri að líta svo á að útilokað væri að nota þá aðferðafræði að draga niðurstöður einstakra matsþátta saman til stiga og í einhverjum tilvikum væri það jafnvel óhjákvæmilegt til að fá yfirsýn yfir umsækjendur og gæta jafnræðis. Líkt og í fyrrgreindri ársskýrslu var hins vegar í bréfi umboðsmanns lögð á það áhersla að samkvæmt reglum stjórnsýsluréttar mætti ekki fylgja þessari aðferðafræði þannig að hún kæmi niður á raunverulegu og efnislegu mati. Umboðsmaður tók fram að hann hefði þá í huga að koma á framfæri dæmum um slíka annmarka og huga að því hvort tilefni væri til þess að setja fram almenn sjónarmið, með tilliti til reglna stjórnsýsluréttarins, úrlausna dómstóla og vandaðra stjórnsýsluhátta, um að hvaða leyti þyrfti að vanda betur til.

Með hliðsjón af framangreindu hóf umboðsmaður forathugun árið 2018 á beitingu stigagjafar við hæfnismat í ráðningar- og skipunarferli opinberra starfsmanna. Óskaði hann eftir upplýsingum og gögnum frá öllum ráðuneytum, fjölmennustu sveitarfélögum og nokkrum opinberum stofnunum um ráðningar starfsmanna með það fyrir augum að nýta þær upplýsingar, til viðbótar þeim sem þegar lágu fyrir vegna einstakra mála, við almenna athugun á stigagjöf í þessum málum hjá stjórnvöldum á grundvelli 5. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis. Þessi athugun staðfesti fyrri vísbendingar um að stigamat sé viðtekið innan stjórnsýslunnar við undirbúning ákvarðana um ráðningu og skipun. Þó er ljóst að tilgangur slíks stigamats sem hluta af matsferlinu er mismunandi sem og vægi þess í heildarmati á umsækjendum.

Eftirfarandi umfjöllun miðar að því að varpa nánara ljósi á þær takmarkanir sem áður lýst stigagjöf og ályktanir dregnar af henni eru háðar með hliðsjón af gildandi rétti, meðal annars vegna aðferðafræðilegra atriða. Við þá umfjöllum verður, eftir því sem við á, vísað til dæma úr framkvæmd umboðsmanns og dómstóla. Þótt umfjöllunin sé almenn ættu þau lagalegu álitaeefni og ábendingar sem settar eru fram að gefa stjórnvöldum tilefni til að huga að framkvæmd þessara mála til framtíðar með það að markmiði að ákvarðanir þeirra um ráðningu og skipun séu í samræmi við lög og vandaða stjórnsýsluhætti.

II Álit umboðsmanns Alþingis

1 Lög og reglur um veitingu opinberra starfa

1.1

Þegar fjallað er um samamburð og val á umsækjendum við veitingu starfs hjá hinu opinbera vaknar sú spurning hvaða lagaskyldur má leiða af gildandi rétti. Í settum reglum er yfirleitt ekki vikið að því hvernig eigi að standa að veitingu opinbers starfs enda hefur verið litið svo á

að stjórnvald hafi svigrúm við slíka ákvörðunartöku. Þessi staða endurspeglar almenna heimild þess sem fer með veitingarvald til stjórnunar til að meta á þeim grunni hvort þörf er á nýjum starfsmanni og hvers konar starfsmaður er þá best til þess fallinn að sinna þeim verkefnum sem um ræðir.

Ráðning í opinbert starf eða skipun er stjórnvaldsákvörðun.² Almenn gilda því sömu reglur um málsmeðferð og almennt um meðferð mála í stjórnsýslunni, bæði skráðar og óskráðar, þótt jafnframt þurfi að gæta að sérreglum sem gilda um opinberar stöðuveitingar. Ákvæði laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur opinberra starfsmanna, hafa hér sérstaka þýðingu, einkum auglýsingaskylda samkvæmt 7. gr. laganna og þau sjónarmið sem lágu að baki því að þessi skylda var lögfest.³ Af þessu leiðir að efni auglýsingar um opinbert starf þarf að taka mið af því að markmiðum auglýsingaskyldunnar verði náð hverju sinni þannig að jafnræði og réttaröryggi umsækjenda sé tryggt og lagður sé grunnur að því að hæfur umsækjandi verði valinn.

1.2

Almenn hæfisskilyrði til að gegna opinberu starfi eru um leið lágmarksskilyrði sem þarf að uppfylla til að hljóta ráðningu eða skipun.⁴ Þegar þeim sleppir er hins vegar ekki að finna í settum lögum almennar reglur um hvaða sjónarmið stjórnvöld eigi að leggja til grundvallar við ákvörðun sína. Líkt og áður er vikið að ákveður stjórnvald því sjálfst á hvaða sjónarmiðum það byggir með hliðsjón af þörfum sínum ef ekki er sérstaklega mælt fyrir um annað í einstökum lögum eða stjórnvaldsfyrirmælum.⁵

Í samræmi við réttmætisreglu stjórnsýsluréttar verða þau sjónarmið sem stjórnvald ákveður að leggja til grundvallar allt að einu að vera málefnaleg, t.d. sjónarmið um menntun, starfsreynslu, hæfni og eftir atvikum aðra persónulega eiginleika sem hafa þýðingu fyrir frammistöðu

² Alpt. 116. löggj.þ., þskj. 505.

³ Skyldan var fyrst lögfest með lögum nr. 38/1954, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Var tekið fram í athugasemdum með því frumvarpi sem varð að lögnum að það væri „réttlætismál og jafnréttis, að öllum þeim, er hugur [léki] á tilteknu opinberu starfi, [væri] veittur þess kostur að sækja um það. Ríkinu ætti þá einnig að vera meiri trygging fyrir því, að hæfir menn [veldust] í þjónustu þess.“ Alpt. 1953, A-deild, bls. 421. Sjá einnig til hliðsjónar álit umboðsmanns Alþingis frá 18. júní 2012, í máli nr. 5864/2009.

⁴ Í 1. mgr. 6. gr. laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur opinberra starfsmanna, er fjallað um almenn hæfisskilyrði sem gilda um skipun í embætti og ráðningar í störf hjá ríkinu. Þá geta sérsjónarmið gilt um tiltekin störf, t.d. um veitingu starfa í lögreglu, sbr. 28. gr. lögreglulaga nr. 90/1996 og um kennara, sbr. lög nr. 95/2019, um menntun, hæfni og ráðningu kennara og skólastjórnaenda við leikskóla, grunnskóla og framhaldsskóla.

⁵ Dæmi um slík lögákveðin sjónarmið er að finna í reglum nr. 620/2010, um störf dómnefndar sem fjallar um hæfni umsækjenda um dómaraembætti. Sjá einnig áður tilvitnuð lög nr. 95/2019. Þá leiðir af 3. mgr. 19. gr. laga nr. 150/2020, um jafna stöðu og jafnan rétt kynjanna, að stjórnvald getur litið til kynferðis umsækjanda í þeim tilgangi að stuðla að jafnari kynjaskiptingu milli kvenna og karla innan starfsgreinar, en það skal þá koma fram í auglýsingu um starf.

í starfi. Þessar kröfur helgast af þeirri ólögfestu meginreglu að velja beri hæfasta umsækjandann í opinbert starf eða embætti. Líkt og áður er vikið að kunna settar reglur eða nánari skýring þeirra jafnframt að leiða til þess að leggja beri áherslu á ákveðin atriði umfram önnur við slíkt mat.⁶

Þegar þau sjónarmið sem stjórnvaldið hefur ákveðið að hafa til hliðsjónar leiða ekki öll til sömu niðurstöðu þarf að meta innbyrðis vægi þeirra. Við slíkt mat gildir enn sú almenna regla að það er stjórnvaldið sjálft sem ákveður á hvað það leggur áherslu umfram annað ef ekki eru sérstök fyrirmæli þar um í einstökum lögum eða stjórnvaldsfyrirmælum.⁷ Enn sem fyrr verða slíkar áherslur að vera málefnalegar og til þess fallnar að varpa ljósi á raunverulega hæfni umsækjenda til að gegna starfinu.⁸

1.3

Framangreind atriði kalla á að stjórnvald sé meðvitað um þær kröfur sem gerðar eru til málsmeðferðar, m.a. með það að markmiði að tryggja réttaröryggi umsækjenda. Þar reynir á rannsókn stjórnvalds við mat á því hver úr hópi umsækjenda er talinn best til þess fallinn að leysa starfið af hendi.⁹ Rannsókn stjórnvalds þarf því að beinast að því að upplýsa þau atriði sem lögð eru til grundvallar ákvörðun og gæta í því sambandi að samverkan rannsókna og andmælaréttar umsækjenda, sbr. 10. og 13. gr. stjórnarsýslulaga.¹⁰ Þá þarf að gæta að jafnræði meðal umsækjenda þegar leitast er við að upplýsa um atriði sem lúta að starfshæfni þeirra og gæta að samræmi við beitingu þeirra sjónarmiða sem lögð eru til grundvallar, sbr. 1. mgr. 11. gr. laganna.

Í ráðningar- og skipunarmálum reynir iðulega á hvort eftirfarandi rökstuðningur stjórnvalds fyrir ákvörðun sinni og skýringar þess að öðru leyti hafi verið fullnægjandi. Umboðsmaður hefur alloft fjallað um þær

⁶ Í álit umboðsmanns frá 17. mars 2020, í máli nr. 9971/2019, var t.d. fjallað um 11. gr. bókasafnslaga nr. 150/2012 þar sem segir að forstöðumaður bókasafns skuli, ef þess er kostur, hafa lokið prófi í bókasafns- og upplýsingafræði. Í málinu var það niðurstaða umboðsmanns að við auglýsingu og samanburð umsækjenda hefði verið litið framhjá þýðingu hæfisskilyrðisins og ákvörðun um ráðningu því ekki byggst á réttum lagagrundvelli.

⁷ Sbr. t.d. eftirfarandi úmmæli H 591/2017 og 592/2017 frá 19. desember 2017: „Er dómnefndinni eins og í hinum áfrýjaða dómi greinir heimilt að setja viðmið um vægi einstakra matsþátta, svo sem hún hefur gert, enda stuðlar slíkt að samræmi í mati.“

⁸ Sjá t.d. eftirfarandi hugleiðingar í H 591/2017 og 592/2017 frá 19. desember 2017 (héraðsdómi): „Eins og þessum mælikvörðum var stillt upp í Excel-skjali dómnefndarinnar og þegar litið er til framburðar formanns nefndarinnar fyrir dómi verður að telja hætt við því að umsækjandi sem einungis hefur unnið á sviði lögmennsku, stjórnarsýslu eða dómstarfa og sækir þar með aðeins stig úr einum flokki, fái að jafnaði færri stig en umsækjandi sem hefur komið víðar við í störfum sínum, án þess að lagt sé efnislegt mat á hvort starfsreynsla fyrri umsækjandans sé engu að síður betri undirbúningur til að gegna embætti dómara við Landsrétt en hin fjölbreyttari starfsreynsla þess síðarnefnda.“

⁹ Sjá t.d. H 412/2010 frá 14. apríl 2011.

¹⁰ Sjá álit umboðsmanns Alþingis frá 17. nóvember 2008, í máli nr. 5129/2007, og frá 8. maí 2009, í máli nr. 5356/2008.

kröfur sem gerðar eru til rökstuðnings við þessar aðstæður.¹¹ Hefur þá verið lagt til grundvallar að viðtakandi rökstuðnings eigi að geta gert sér grein fyrir því með raunhæfum hætti á hvaða sjónarmiðum stjórnvald byggði ákvörðun sína og, eftir atvikum, hvert vægi þeirra hafi verið. Með einföldun mætti því orða það svo að í eftirfarandi rökstuðningi stjórnvalds fyrir ráðningu eða skipun eigi að koma fram lýsing á því að hvers konar starfsmanni stjórnvald var að leita og hvernig sá umsækjandi, sem var valinn, var talinn falla best að þeim þörfum.

Að þessu slepptu þarf að gæta að reglum um skráningu og varðveislu upplýsinga og gagna í ráðningar- eða skipunarferlinu, sbr. m.a. 27. gr. upplýsingalaga nr. 140/2012. Í því sambandi verður að hafa í huga að aðila máls er tryggður upplýsingaréttur samkvæmt 15. gr. stjórnsýslulaga sem aftur hefur þýðingu um fyrrnefndan andmælarétt samkvæmt 13. gr. sömu laga. Þessi réttindi miða m.a. að því að málsaðili geti leiðrétt framkomnar upplýsingar og komið að frekari gögnum áður en stjórnvald tekur ákvörðun sína, en einnig gengið úr skugga um réttarstöðu sína að því loknu. Stigagjöf og samlagning stiga getur verið liður í að gæta að því að upplýsingar, t.d. í viðtölum við umsækjendur og samtölum við utanaðkomandi aðila, sem og mat stjórnvalda á fyrirliggjandi gögnum, sé skráð með skipulegum hætti. Slík skráning getur að svo búnu auðveldað rökstuðning ákvörðunar gagnvart umsækjendum og skýringar til eftirlitsaðila ef því er að skipta.

1.4

Svo sem áður segir hefur stjórnvald töluvert svigrúm við meðferð máls og ákvörðun, t.d. hvernig það telur haganlegast að varpa ljósi á hæfni umsækjenda. Svigrúm stjórnvalds við val á sjónarmiðum, vægi þeirra og tilhögun meðferðar máls leysir það þó ekki undan þeirri skyldu að haga málsmeðferð sinni þannig að það geti síðar sýnt fram á að heildstæður og efnislegur samanburður á umsækjendum hafi farið fram með tilliti til væntanlegrar frammistöðu þeirra í starfinu á grundvelli málefnalegra sjónarmiða. Notkun tölulegs stigamats við undirbúning ákvörðunar um ráðningu eða skipun haggar ekki ábyrgð stjórnvaldsins í þessu tilliti.

2 Eðli og takmörk stigagjafar

2.1

Stigamat getur verið til leiðbeiningar við mat á hæfni umsækjenda, eins og áður er rakið, og einnig stuðlað að viðhlítandi málshraða þegar vinna þarf úr miklum fjölda umsókna á fyrstu stigum ráðningar- eða skipunarferlis. Notkun stigamats við samanburð á hæfni umsækjenda er því heimil þótt hér sé athyglinni fyrst og fremst beint að þeim takmörkunum sem þessi aðferð er háð með hliðsjón af reglum stjórnsýsluréttar og hættunni á því að stigamat sé notað fortakslaust við ákveðnar aðstæður þannig að það komi niður á raunverulegu og efnislegu mati á umsækjendum.

¹¹ Sjá t.d. álit umboðsmanns frá 6. júlí 2004, í máli nr. 3955/2003, frá 8. maí 2009, í máli nr. 5356/2008 og frá 19. ágúst 2009, í máli nr. 5118/2007.

Í dæmaskyni má nefna mat á starfsreynslu umsækjenda þar sem einn fær fleiri stig en annar einungis vegna þess að hann hefur starfað í fleiri ár á tilteknu sviði, t.d. í tíu í stað fimm ára. Með slíkri nálgun fer í reynd enginn efnislegur samanburður fram á því hvernig téð umfram starfsreynsla komi til með að nýtast. Þá getur verið um það að ræða að fleiri umsækjendur hafi fengið sama stigafjölda fyrir starfsreynslu með vísan til þess að þeir hafi starfað á viðkomandi sviði um tiltekið skeið en án þess að efnislegt mat hafi verið lagt á hvernig þeir hafi staðið sig í starfi eða þýðingu reynslu þeirra fyrir það starf sem þeir hafa sótt um.

Í öðrum tilvikum er stigagjöf eingöngu notuð á fyrstu stigum ráðningar- eða skipunarferlis. Slík stigagjöf getur verið til þess fallin að fá yfirsýn yfir umsækjendur og hæfni þeirra með það fyrir augum að taka ákveðinn fjölda umsækjenda til nánari skoðunar, t.d. í viðtal. Svo sem áður greinir getur slík tilhögun verið í þágu skilvirkni og viðhlítandi málshraða við ráðningu eða skipun, einkum þegar um fjölmennan hóp umsækjenda er að ræða. Hefur umboðsmaður almennt ekki gert athugasemdir við það fyrirkomulag, sem gjarnan er viðhaft þegar margir sækja um starf, að mat sé lagt á umsóknir og ferilskrár út frá hlutlægum viðmiðum og í framhaldinu séu eingöngu þeir boðaðir í viðtöl sem best koma út úr því mati enda séu þau sjónarmið sem lögð eru til grundvallar málefnaleg og í eðlilegum tengslum við það starf sem verið er að ráða eða skipa í.¹² Jafnvel við beitingu stigamats á þessu stigi verða stjórnvöld þó að vera meðvituð um þær takmarkanir sem þessi aðferðafræði er háð, t.d. ef tiltekin umsókn fellur illa að matslíkani af einhverjum ástæðum. Það hagar ekki skyldum stjórnvalds í þessu tilliti þótt einkaaðili sem er til ráðgjafar beiti almennt tilteknum aðferðum við mat á umsækjendum ef þær aðferðir eru ekki í samræmi við kröfur stjórnsluréttar.¹³

Í þessu sambandi má nefna dæmi úr framkvæmd umboðsmanns þar sem ljóst var að stjórnvald hafði lagt mat á alla umsækjendur á grundvelli umsókna og fyrirfram ákveðinna matsþátta. Hins vegar varð ekki séð hvað réði því að sex umsækjendum var boðið að senda inn greinargerð um sýn sína á starfið og komu þar með til frekara mats í ferlinu. Ljóst var að þeir umsækjendur höfðu fengið flest stig úr heildarmati hæfnisnefndar en aftur á móti var ekki ljóst hvað hafði ráðið því að hópurinn var afmarkaður við sex manns en ekki annan fjölda. Það sem umboðsmaður staldraði einkum við var að ekki var augljós munur á stigagjöf sex efstu umsækjendanna, sem komu til frekara mats, og þeirra sem næstir komu. Efstu þrjár umsækjendurnir höfðu skorið sig nokkuð úr en þeir fengu 378, 361 og 357 stig, og var einn þeirra ráðinn að lokum. Hins vegar var munurinn hverfandi milli þeirra umsækjenda sem á eftir komu. Umsækjendur í sætunum þar á eftir fengu 311, 310 og 303 stig en umsækjendur í sjöunda

¹² Sjá t.d. álit umboðsmanns Alþingis frá 7. mars 2019, í máli nr. 9837/2018.

¹³ Sjá til hliðsjónar álit umboðsmanns Alþingis frá 31. desember 2018, í máli nr. 9519/2017.

til ellefta sæti fengu 302, 294, 278, 267 og 266 stig. Þannig munaði aðeins einu stigi á milli þess sem var sjötti að mati nefndarinnar, og fékk tækifæri á að kynna framtíðarsýn sína, og þeim sjöunda sem ekki kom til frekara mats.¹⁴ Í ljósi atvika málsins og stöðu þess sem kvartaði, sem var ekki meðal þeirra sex efstu í heildarmati, taldi umboðsmaður ekki ástæðu til að gera athugasemdir við hvernig staðið hafði verið að því að velja þá umsækjendur sem komu til frekara mats í ráðningarferlinu. Málið sýnir engu að síður þau vandkvæði sem kunna að koma upp þegar nota á stigagjöf við úrvinnslu umsókna og útilokun ákveðinna umsækjenda í ráðningar- eða skipunarferli og munur á tilteknum umsækjendum er lítill.

2.2

Með mati á hæfni umsækjenda til stiga er stefnt að því að finna þann hæfasta með því að meta þá og raða eftir tölulegum mælikvarða. Sú hæfniröð sem þannig myndast er eðli málsins samkvæmt háð þeim fyrirvara að mannlegum eiginleikum er varpað í töluleg gildi og þau færð inn í matslíkan þar sem þau eru vegin.

Til samanburðar má taka einkunnir fyrir námsárangur á prófi. Þar hefur frammistaða nemenda vissulega verið metin til tölulegs gildis sem unnt er að bera saman þannig að enginn vafi ríki um hvernig nemendur raðast, allt frá þeim efsta til hins neðsta. Engu að síður þykir almennt varhugavert að draga of viðtækar ályktanir af slíkum einkunnum einum saman, jafnvel þótt aðeins sé um að ræða þekkingu nemenda á því námsefni sem prófað var úr. Þetta á því frekar við ef einkunnir stafa frá mismunandi árabili, fleiri skólum eða jafnvel úr greinum sem einhver blæbrigðamunur er á. Að þessu slepptu myndi almennt ekki teljast málefnalegt að líta einungis á skólaeinkunnir umsækjenda til að skera úr um hæfni í tiltekið starf enda jafnan ljóst hvers vegna slíkur mælikvarði er, einn og sér, ófullkomið viðmið fyrir mat á starfshæfni. Sé hins vegar litið til annarra atriða vakna spurningar um hvaða vægi tiltekinn matsþáttur eigi að hafa andspænis öðrum.

Við margvíslegar rannsóknir, m.a. á vettvangi raunvísinda, er algengt að notast sé við reiknilíkön til þess að einfalda fjölpætt fyrirbæri og spá fyrir um framvindu á grundvelli orsakalögmála. Notkun tölulegs líkans er því í eðli sínu aðferð til einföldunar á þeim veruleika sem leitað er skilnings á. Til samanburðar hafa reiknilíkön takmarkað gildi þegar tekin er afstaða til matskenndra eða gildis-hlaðinna atriða, svo sem oft á við innan hugvísinda, enda eru slík atriði í eðli sínu jafn óáþreifanleg og illa skilgreinanleg þótt gerð

¹⁴ Sjá lokabréf umboðsmanns 17. maí 2018, í máli nr. 9548/2017 (óbirt). Umboðsmaður taldi sig ekki hafa forsendur til að gera athugasemdir við það hvernig staðið hafði verið að því að velja þá umsækjendur sem komu til frekara mats í ferlinu. Einn af þeim efstu þremur var ráðinn en sá sem kvartaði var aftur á móti ekki meðal þeirra efstu.

hafi verið tilraun til að tjá þau með tölum.¹⁵ Gildir þá einu þótt tölulegt matslíkan kunni í fljótu bragði að hafa á sér yfirbragð hlutrænnar aðferðar.

Það er því brýnt að hafa í huga að notkun stiga við mat á umsækjendum felur í eðli sínu í sér einfaldað og ónákvæmt líkan af hæfni þeirra sem varpar frekara ljósi á það hvers vegna taka verður niðurstöður tölulegs mats með fyrirvara þegar umsækjendur eru bornir saman og þeim raðað. Í H 591/2017 og 592/2017 frá 19. desember 2017 (héraðsdómi) segir t.d. eftirfarandi:

„Í samræmi við framangreint og miðað við eðli þeirrar matskenndu ákvörðunar sem skipun í embætti dómara við Landsrétt [er] verður því að gæta varfærni þegar sú leið er farin við mat á umsækjendum að láta niðurstöðuna ráðast af tölulegu mati með þeim hætti sem gert er í Excel-skjali dómnefndarinnar og óumdeilt er að dómnefndin byggði á í máli þessu. Þannig verður að gæta þess að vægi einstakra viðmiða verði ekki beitt sem of fortakslausum mælikvarða þannig að á skorti að færni umsækjanda og frammistaða hans í fyrri störfum sé tekin til athugunar.“

Af þessu leiðir einnig að umsækjendur kunna að þurfa að sæta því að endanleg niðurstaða um ráðningu eða skipun sé ekki fyllilega í samræmi við stigamat. Umsækjendur geta því ekki gengið út frá því að ráðning eða skipun hafi einungis átt að grundvallast á stigamati, enda liggi fyrir viðhlítandi skýring stjórnvalds á annarri niðurstöðu.

3 Huglægt mat og stigagjöf

Sum þau atriði sem lagt er tölulegt mat á geta verið matskenndari en önnur. Jafnvel atriði sem sýnast nokkuð föst í hendi eða hlutlæg, t.d. menntun og starfsreynsla, gefa tilefni til ákveðins mats. Ef t.d. er talið að tiltekin menntun eða starfsreynsla umfram ákveðinn árafjöldi hafi ekki þýðingu fyrir einkunnargjöf byggist slík afstaða á forsendu sem í sjálfu sér stendur utan stigamatskerfisins. Slík forsenda stjórnvalds og önnur atriði sem eru ákvarðandi um gerð og verkan stigamatskerfis (t.d. ef kveðið er á um að sjö ára starf og lengra gefi hæstu mögulegu stigatölu fyrir starfsreynslu) þarfnast þar af leiðandi sjálfstæðra skýringa sem ekki verða veittar með einfaldri tilvísun til stigamatskerfisins sjálfs.¹⁶

Önnur atriði eru í eðli sínu háð huglægu mati að öllu eða verulegu leyti, t.d. frammistaða umsækjanda í starfsviðtali, framtíðarsýn eða samskiptahæfni. Hafa ber í huga að stjórnvaldi er heimilt að líta til

¹⁵ Nærtækt dæmi er það álitamál við skýringu laga að einn kostur kann að samræmast betur orðalagi ákvæðis meðan annar fellur betur að rökum þess, meginreglum laga eða öðrum óskráðum lögskýringasjónarmiðum. Í sjálfu sér er ekki útilokað að gefa mismunandi lögskýringakostum tölulega einkunn fyrir mismunandi þætti að þessu leyti og reikna út heildareinkunn. Fæstir myndu þó telja að með slíkri stigagjöf hafi haldþær rök verið færð fyrir réttustu túlkun ákvæðis í ákveðnu tilviki.

¹⁶ Sjá til hliðsjónar álit umboðsmanns Alþingis frá 26. mars 2013, í máli nr. 7066/2012, þar sem lögð var áhersla á að meta þyrfti hverju sinni hvernig menntun og reynsla umsækjenda félli að starfinu.

atriða sem þessara en þá þarf að veða þau upp á móti öðrum hlutlögari forsendum sem lið í því að því að upplýsa hvers megi vænta um frammistöðu umsækjanda í starfinu.¹⁷ Vegna eðlis slíkra atriða getur mat á þeim verið vandmeðfarnara en mat á hlutlögari þáttum og hættara en ella að einkunnargjöf fái á sig yfirbragð geðþótta.¹⁸ Þegar um er að ræða mat á atriðum sem einungis birtast að takmörkuðu leyti í skriflegum gögnum þarf því að gæta sérstaklega að rannsóknarskyldu og andmælarétti umsækjenda, sbr. 10. og 13. gr. stjórnsýslulaga.

Rétt er að nefna að það hefur ekki verið talið leiða af rannsóknarreglu stjórnsýsluréttar eða jafnræðissjónarmiðum að stjórnvöldum sé ávallt skylt að gefa öllum umsækjendum sem uppfylla hæfisskilyrði kost á að gera nánari grein fyrir sjálfum sér í starfsviðtölum eða afla á annan hátt frekari upplýsinga um starfshæfni þeirra. Hvort tilefni er til slíkra viðtala eða frekari upplýsingaöflunar, t.d. umsögnum utan- aðkomandi, ræðst af því hvaða gagna er talið nauðsynlegt að afla til að málið sé nægjanlega upplýst með tilliti til þeirra sjónarmiða sem stjórnvald hefur ákveðið að byggja á við val sitt.¹⁹

Að þessu leyti er því munur á því hvort við val er byggt á sjónarmiðum eins og menntun og starfsreynslu, sem almennt koma fram í umsóknargögnum, eða persónulegum eiginleikum og viðhorfum umsækjanda til þess hvernig rækja eigi starfið.²⁰ Í síðarnefndu tilvikunum kann að vera ástæða til þess að umsækjendur fái tækifæri til þess að svara milli-liðalaust fyrir umsókn sína í starfsviðtali eða koma sjónarmiðum sínum á framfæri með öðrum hætti svo fullnægt sé fyrrgreindum kröfum stjórnsýsluréttar. Auk þess þarf að taka mið af kröfum laga til framkvæmdar starfsviðtala og vinnslu upplýsinga sem er aflað á þann hátt, líkt og áður er rakið.

4 Heildarsamanburður í tölulegu matslíkani

Þegar þau sjónarmið, sem stjórnvald ákveður að byggja ákvörðun sína á, leiða ekki öll til sömu niðurstöðu þarf að meta þau innbyrðis og ákveða áherslur eða nánara vægi þeirra. Það er grundvallaratriði að tekin sé ákvörðun um þetta áður en stigagjöf er framkvæmd með það fyrir augum að tryggt sé að athugun stjórnvalds beinist að þeim atriðum sem skipta máli og jafnræðis sé gætt við mat á hæfni umsækjenda. Aðstæður kunna t.d. að vera þannig að tiltekin starfsreynsla skipti meira máli en menntun – eða tungumálhæfni teljast þýðingarmeiri en stjórnunarreynsla í samræmi við þær þarfir stjórnvaldsins sem lagðar eru til grundvallar. Þegar notuð eru stig til heildarsamanburðar við þessar aðstæður verður því að

¹⁷ Sjá til hliðsjónar álit umboðsmanns Alþingis frá 4. febrúar 2013, í máli nr. 6614/2011.

¹⁸ Sjá til hliðsjónar álit umboðsmanns Alþingis frá 13. október 2021, í máli nr. 10484/2020.

¹⁹ Sjá t.d. álit umboðsmanns Alþingis frá 13. febrúar 2017, í máli nr. 8956/20016

²⁰ Sjá til hliðsjónar álit umboðsmanns Alþingis frá 14. júlí 2011, í máli nr. 6218/2010 og frá 30. desember 2005, í máli nr. 4430/2005.

ákveða mismundandi vægi sjónarmiða í samræmi við téðar áherslur stjórnvaldsins, t.d. með vægistölum í prósentum í tölulegu matslíkani.

Til glöggvunar á þýðingu vægis fyrir þá niðurstöðu sem líkanið sýnir skal hér tekið einfalt dæmi þar sem ákveðið hefur verið að leggja fimm hæfnipætti til grundvallar fyrir heildarmat. Þeir gætu verið menntun, starfsreynsla, tungumálafærni, leiðtogahæfni og framtíðarsýn sem metnir eru til stiga allt frá einu til fimm samkvæmt nánari skilyrðum. Hugsum okkur tvo umsækjendur, A og B, sem eru svo jafnir að stigum að einungis er munur á tungumálafærni og framtíðarsýn, þ.e. A er betri í tungumálum en B talinn hafa framtíðarsýn sem fellur betur að þörfum stjórnvaldsins. Hljóta þeir báðir fimm stig fyrir betri þáttinn og þrjú stig fyrir þann lakari. Ef vægi allra þátta er jafnt, þ.e. 20% hver, fá A og B augljóslega sömu stig í heildina. Ef hins vegar vægi framtíðarsýnar hefði verið ákveðið meira á kostnað tungumálafærni, segjum 25% á móti 15%, sýna útreikningar að útkoman yrði 0,2 hærri hjá B en A. Hliðstætt væri ef vægi þessara tveggja sjónarmiða innbyrðis hefði verið ákveðið á hinn veginn, þ.e. tungumálafærnin 25% og framtíðarsýn 15%. Þá reynast heildarstig A vera 0,2 hærri en hjá B.

Framangreint dæmi er til marks um mikilvægi þess að ígrunda fyrirfram vel það vægi sem einstökum hæfnipáttum er gefið í tölulegu matslíkani og þá með vísan til eðlis starfsins sem um er að ræða og raunverulegrar þýðingar hæfnispáttar fyrir starfshæfni í heild sinni. Svo sem áður er vikið að þarf stjórnvald að geta útskýrt, eftir atvikum í eftirfarandi rökstuðningi til umsækjenda eða skýringum til eftirlitsaðila, hvers vegna ákveðnir þættir eru taldir hafa þýðingu fyrir starfið og þá hvers vegna sumir eru taldir hafa meira vægi en aðrir.²¹

5 Aðferðafræðilegir fyrirvarar um áreiðanleika tölulegs samanburðar

Algengt fyrirkomulag við mat á einstökum hæfnipáttum, sem til dæmis eru metnir á grundvelli upplýsinga úr ferilskrá eða svara sem gefin eru í viðtali, er að notast við röðunarkvarða með nokkrum mögulegum útkomum, allt frá þeirri sístu til hinnar bestu. Kvarðinn er þá skilgreindur í grófum dráttum eitthvað á þessa leið með vísun í fyrirbyggjandi upplýsingar:

- a) Langt undir kröfum eða annað tilgreint viðmið
- b) Undir kröfum eða annað tilgreint viðmið
- c) Uppfyllir kröfur eða annað tilgreint viðmið
- d) Fram úr kröfum eða annað tilgreint viðmið
- e) Langt fram úr kröfum eða annað tilgreint viðmið

Til skýringar á öðrum viðmiðum mætti taka mál úr framkvæmd umboðsmanns sem laut að ráðningu framkvæmdastjóra þar sem „reynsla af fjármálum og rekstri“ var meðal metinna hæfnipátta. Þar voru tilgreind fimm viðmið sem hér segir: Uppfyllir ekki hæfniskröfur, takmörkuð þekking og reynsla af fjármálum og rekstri, þekking og reynsla af fjármálum, eldri reynsla,

²¹ Sjá m.a. álit umboðsmanns Alþingis frá 4.febrúar 2013, í máli nr. 6614/2011, og frá 18. júní 2012, í máli nr. 5864/2009.

haldgóð þekking og reynsla af fjármálum í tvö til fimm ár, haldgóð þekking og reynsla af fjármálum í meira en fimm ár.

Við úrvinnslu og samanburð er yrtum kvarða varpað yfir tilsvarendi talnakvarða. Það má gera á ýmsa vegu svo fremi sem röðunin varðveitist. Til dæmis $a=1$, $b=2$, $c=3$, $d=4$ og $e=5$. Annar jafngildur möguleiki gæti verið að nota stigin frá 10, 20, 30, 40 og 50. Burtséð frá því hvaða talnakvarði/stigakvarði er notaður er hann undirorpinn óvissu sem ekki verður umflúin. Þá er ekki átt við að reynslan kunni að leiða í ljós að starfsmaður uppfylli ekki þær væntingar sem matið gaf til kynna heldur þá óvissu sem ætíð er innbyggð í kvörðun af þessu tagi. Óvissan er m.a. afleiðing þess að upplýsingarnar sem byggt er á falla misvel að fyrirfram skilgreindum viðmiðum. Vafi kann að leika á hvort tiltekið atriði fellur betur að viðmiði d eða e, hvort það er t.d. nógu mikið „fram úr kröfum“ til að teljast „langt fram úr kröfum“. Engu að síður þarf að ákveða hvor einkunnanna eigi betur við. Í rauninni er því heilt litróf möguleika að baki þeirri einföldun að beita kvarða með fimm möguleikum. Þetta róf og óvissan sem því fylgir hverfur að sjálfsögðu ekki við vörpun í fimm tölur, hverjar svo sem þær tölur eru sem notast er við.

Lítum til glöggvunar á tilbúið dæmi og miðum til þæginda við kvarða sem er áþekkur einkunnaskalanum 0 - 10 sem við þekkjum úr skólakerfinu. Litrófið fyrrnefnda felur þá í sér hvaða brotnar tölur sem er milli 0 og 10 en tölurnar sem við notum verða 1, 3, 5, 7 og 9 þar sem á bak við töluna 9 eru í raun stig (einkunnir) frá 8 til og með 10, á bak við 7 eru stig frá 6 til og með 8 o.s.frv. Gerum nú til einföldunar ráð fyrir því að einungis séu til skoðunar fjórir hæfnipættir og stigamatið felist að lokum í því að reiknuð eru meðalstig fyrir þá með tveimur aukastöfum. Lítum á tvo umsækjendur, A og B, í þessu tilbúna dæmi þar sem A fékk stigin 7, 7, 7 og 9 en B fékk 7, 7, 9 og 9. Við blasir að meðaltal A er 7,50, en 8,00 hjá B. Vegna óvissunnar í upprunalegu stigagjöfinni gæti þessu samt hæglega hafa verið öfugt farið í raun. Til dæmis gætu stigin sem A var úthlutað hafa byggst á mati sem í raun svaraði til 7,5, 7,5, 7,5 og 9,5 og stig B hefðu í raun getað svarað til 6,5, 6,5, 8,5 og 8,5. Samkvæmt síðarnefndu talnaferndunum er meðaltal A 8,00 og meðaltal B 7,50. Þótt dæmið sé ýkt, að því leyti að skekkjan er öll á sama veg hjá hvorum umsækjanda um sig, sýnir þetta engu að síður innbyggða skekkju eða óvissu í tölulegri einkunnargjöf.

Með stærðfræðilegum aðferðum er unnt að nálgast þá óvissu og skekkjumörk sem bundin eru mati á meðaltölum af framangreindu tagi og þar með hvaða fyrirvara þarf að setja við ályktanir út frá beinhörðum samanburði niðurstöðutalna. Þar skipta fjöldi matsatriða/hæfnipátta og fjöldi mögulegra einkunna/stiga mestu en einnig hefur áhrif hversu jafnt vægi atriða er. Í dæmaskyni skal nefnt að leiða má rök að því að ef 16 atriði eru hvert og eitt metin með fimm stiga kvarða frá 1 til 5 þá telst munur tveggja niðurstöðutalna, þ.e. tveggja meðaltala að teknu tilliti til vægis einstakra atriða, ekki marktækur samkvæmt algengum viðmiðum tölfræðinnar sé hann minni en 0,3. Í slíku tilviki væri því

óvarlegt að telja þann sem fengið hefði vegin 4,15 stig hæfari þeim sem fengið hefði 3,90 stig eingöngu út frá tölulega heildarmatinu.

Þótt ekki verði til þess ætlast að fram fari flókið óvissumat í hvert skipti sem stjórnvald styðst við stigagjöf og meðaltalsútreikninga við mat á umsækjendum er allt að einu rökrétt að gera af þessum ástæðum ráð fyrir einhverjum skekkjumörkum þegar heildarstig eru borin saman. Í þessu sambandi má enn fremur nefna að það verður að gera ráð fyrir að það geti einfaldlega orðið mistök við útreikninga á stigamati. Má þar nefna að umboðsmaður taldi tilefni til að senda ábendingu til stjórnvalds í mars 2021 þar sem niðurstaða samanburðar á hæfni réðst af tölulegu mati á grundvelli allflókans reiknilíkans. Við athugun umboðsmanns komu í ljós villur í útreikningum sem ollu því að röð umsækjenda miðað við áður útreiknuð heildarstig þeirra breyttist að hluta með leiðréttum útreikningum. Taldi umboðsmaður að svo virtist sem tilviljun ein hefði ráðið því að skekkjurnar höfðu ekki þýðingu um röðun efstu umsækjenda.²²

III Samantekt og ábendingar

Á síðustu árum hefur þess gætt í auknum mæli að stigagjöf sé notuð við mat á umsækjendum í ráðningar- og skipunarmálum hins opinbera. Tilgreining sjónarmiða og ákvörðun um innbyrðis vægi þeirra áður en umsækjendur eru metnir á þeim grundvelli er almennt í góðu samræmi við það verkefni stjórnvalds að meta umsækjendur á grundvelli faglegra verkefna. Þau álitafæni sem hafa komið til kasta umboðsmanns Alþingis benda hins vegar til þess að stigagjöf geti verið beitt með of formlegum eða fortakslausum hætti á kostnað þess að raunverulegt og efnislegt mat á hæfni hvers og eins umsækjanda fari fram.

Það stjórnvald sem veitir tiltekið starf eða embætti ber ábyrgð á því að við mat á umsóknum og ákvörðun um ráðningu eða skipun sé farið að lögum. Þótt ekki sé ómálefnalegt í sjálfu sér að nýta einhvers konar fyrirfram gefinn mælikvarða eða stigamat við samanburð á umsækjendum, m.a. til að gæta að samræmi og jafnræði milli umsækjenda ásamt því að stuðla að skilvirkri málsmeðferð, er nauðsynlegt að stjórnvöld taki mið af þeim takmörkunum sem slík líkön eru undirorpin og axli ábyrgð sína á því heildstæða og efnislega mati sem á að liggja til grundvallar ákvörðun.

Í ljósi framangreinds tel ég ástæðu til eftirfarandi ábendinga:

1. *Ábyrgð stjórnvalds stendur óhöggðu þótt notað sé tölulegt stigamat.*

Notkun tölulegs stigamats við undirbúning ákvörðunar um ráðningu eða skipun haggar ekki skyldu stjórnvalds til að haga málsmeðferð sinni þannig að unnt sé að sýna fram á að heildstæður efnislegur

²² Sbr. lokabréf umboðsmanns frá 24. mars 2021, í máli nr. 10745/2020, og frá sama degi, í máli nr. 10789/2020 (óbirt).

og samanburður hafi farið fram á raunverulegri starfshæfni umsækjenda með vísan til málefnalegra sjónarmiða. Þessari megin- skyldu fullnægir stjórnvald almennt ekki með einangraðri beitingu stigamatskerfis og eftirfarandi vísan til þess. Að sama skapi haggar aðkoma utanaðkomandi aðila, t.d. mannauðsráðgjafa eða ráðningarfyrtækis, ekki þeirri ábyrgð sem hvílir á stjórnvaldi að þessu leyti.

2. *Gæta þarf málefnalegra sjónarmiða og jafnræðis við tölulegan samanburð á hæfni umsækjenda.*

Stigamati þarf að haga þannig að það endurspegli eins og kostur er raunverulega hæfni umsækjenda með hliðsjón af þeim málefnalegu sjónarmiðum sem stjórnvald hefur ákveðið að leggja til grundvallar. Að sama skapi verður að gæta jafnræðis við samanburð á umsækjendum og tryggja að stigagjöf endurspegli í reynd þann mun sem er á hæfni þeirra með hliðsjón af þeim þáttum sem eru metnir. Þótt stjórnvald njóti svigrúms við ákvörðun um hvaða þættir skipti meira máli en aðrir þarf slíkt innbyrðis vægi matsþátta að standa í málefnalegum tengslum við mat á ætlaðri frammistöðu í starfi, t.d. þegar huglæg atriði, svo sem frammistaða í viðtölum, eru vegin upp á móti hlutlægari þáttum.

3. *Stigamat er að jafnaði aðeins til leiðbeiningar.*

Notkun stiga við mat á umsækjendum felur í eðli sínu í sér einfaldað og ónákvæmt líkan af þeim fjölbreyttu mannlegu eiginleikum sem mynda hæfni til að gegna ákveðnu starfi. Af þessari ástæðu verður að taka niðurstöðum úr slíku líkani með ákveðnum fyrirvara þegar umsækjendur eru bornir saman og þeim raðað upp. Þetta á einkum við þegar munur á gefnum stigum er lítill og val stendur á milli fárra umsækjenda á lokastigi skipunar- eða ráðningarferlis. Þótt stigamat geti þannig verið til leiðbeiningar og þjónað skilvirkri málsmeðferð, einkum á fyrstu stigum ráðningarmáls, er m.ö.o. hætta á að þrengt sé um of að því mati sem þarf að fara fram á raunverulegri hæfni umsækjenda.

4. *Skekkjumörk og martækur munur við tölulegt mat.*

Gera verður ráð fyrir einhverjum skekkjumörkum þegar heildarstig eru borin saman þannig að munur sé marktækur. Þegar lítill munur er á milli umsækjenda í veginni einkunn, ekki síst á lokastigum ráðningar- eða skipunarferlis, verður að gera ríkari kröfur til stjórnvalds en ella um að það leggi mat á hæfni umsækjenda út frá ótölulegum sjónarmiðum og sé reiðubúið að skýra þá niðurstöðu síðar án tillits til stigamats.

5. Stigamat getur ekki sjálfkrafa falið í sér endanlega niðurstöðu eða tæmandi skýringu á forsendum ráðningar eða skipunar.

Stigamat getur almennt ekki eitt og sér falið í sér endanlega niðurstöðu eða tæmandi forsendur fyrir því hver teljist hæfastur til að gegna tilteknu starfi. Ýmsar forsendur sem búa að baki einkunnargjöf (t.d. hvort tiltekin starfsreynsla hafi þýðingu eða ekki) kunna því að þarfnast sjálfstæðra skýringa með vísan til málefnalegra sjónarmiða stjórnvalds og þá án tillits til þess hvort ákvörðun er út af fyrir sig í samræmi við niðurstöðu stigamats. Umsækjendur kunna að sama skapi að þurfa að sæta því að niðurstaða stjórnvalds um hver umsækjenda teljist hæfastur sé ekki fyllilega í samræmi við stigamat, enda sé þá unnt að gefa viðhlítandi skýringar á slíkri niðurstöðu.

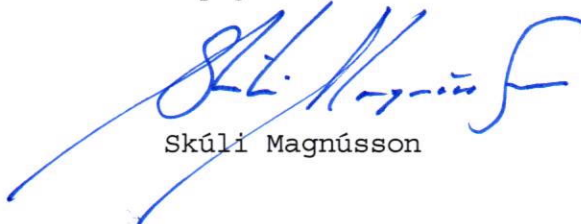
6. Gæta þarf að kröfum stjórnsýsluréttar þegar byggt er á sjónarmiðum sem byggjast að meira eða minna leyti á huglægu mati.

Þegar um er að ræða mat á atriðum sem ekki verða ráðin af skriflegum gögnum er, við einkunnargjöf, ástæða til a) að gæta sérstaklega að rannsóknarskyldu og andmælarétti umsækjenda, b) samræmi í málsmeðferð, t.d. að því er varðar þau efnisatriði sem farið er yfir með umsækjendum í viðtölum, c) huga að skráningu viðtala eða funda þar sem aflað er upplýsinga milliliðalaust frá umsækjendum eða verkefni lögð fyrir þá.

Álit þetta er sent forsætisráðherra, fjármála- og efnahagsráðherra sem yfirstjórnanda starfsmannamála ríkisins, samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra auk þeirra stjórnvalda sem aflað var upplýsinga frá við meðferð málsins hjá umboðsmanni. Þar sem þau álitamál sem vikið er að í álitinu varða einnig ráðningar í störf hjá sveitarfélögum er það jafnframt sent Sambandi íslenskra sveitarfélaga til upplýsingar. Þess er óskað að álitid verði kynnt forstöðumönnum ríkisstofnana og sveitarfélaga með það fyrir augum að litið verði til þeirra ábendinga sem þar koma fram við notkun stigamats við ráðningar og skipanir í framtíðinni.

Undirritaður var kjörinn umboðsmaður Alþingis 26. apríl sl., tók við embætti 1. maí sl., og hefur farið með mál þetta frá þeim tíma.

Reykjavík, 21. október 2021



Skúli Magnússon