

Avdelning
Juridiska avdelningen
Handläggare
Carl Braunerhielm
08-563 085 38
carl.braunerhielm@uka.se

Luleå tekniska universitet
Styrelsen

Kritik mot Luleå tekniska universitet angående handläggningen av ett anställningsärende

Beslutet i korthet: Handläggningen av en anställningsärende vid Luleå tekniska universitet har anmälts till Universitetskanslersämbetet (UKÄ).

Anmälaren har bland annat hävdad att den tillsvidareanställning som prefekt som tillsattes med den externa sökanden NN inte utlysts eftersom annonseringen gjordes som ett tidsbegränsat uppdrag med möjlighet till anställning som lärare för extern sökande. Vidare har anmälaren framfört klagomål mot hur lärosätet använt sig av ett rekryteringsföretag under anställningsprocessen och att lärosätet brutit mot sina egna riktlinjer för rekrytering.

I beslutet kritiserar UKÄ Luleå tekniska universitet för

1. att lärosätet formulerat uppdragsbeskrivningen till rekryteringsföretaget i strid med JO:s uttalanden eftersom det angetts att företaget har haft i uppdrag att genomföra urval av kandidater,
2. att lärosätet inte behandlat intresseanmälningar som lämnats in till rekryteringsföretaget som tillhörande anställningsärendet och att NN:s ansökan inte tillfördes ärendet förrän hon ”ställde sig som sökande”,
3. att den tillsvidareanställning som prefekt som tillsattes genom rektors beslut i ärendet inte utlystes på rätt sätt enligt 6 § AF, och
4. att Luleå tekniska universitets anställningsbeslut inte följde lärosätets vid tidpunkten för beslutet gällande riktlinjer av vilka framgår att en tjänst som prefekt ska vara ett tidsbegränsat uppdrag.

Utöver detta har Luleå tekniska universitet, trots att UKÄ skickat tre remisser till lärosätet, inte lämnat en fullständig redogörelse för handläggningen av anställningsärendet. UKÄ påminner här om lärosätets skyldighet enligt 1 kap. 12 § HF att till UKÄ lämna de uppgifter om sin verksamhet som UKÄ begär.

UKÄ utgår från att Luleå tekniska universitet vidtar de åtgärder som krävs med anledning av beslutet.

Anmälan

AA har i en anmälan till Universitetskanslersämbetet (UKÄ) mot Luleå tekniska universitet uppgett i huvudsak följande.

Ärendet handlar i korthet om en tjänstetillsättning av en inte utlyst tjänst. Luleå tekniska universitet har inte utlyst tjänsten, tillåtit sökande att vara anonym under hela urvalsprocessen, ej meddelat hur överklagande kan göras samt ej visat på hur jämställdhet har beaktats. Universitetet har inte följt Arbetsgivarverkets regler för tillsättning av tjänst och inte heller egna riktlinjer för tillsättning av uppdrag som prefekt. Utöver det finns det inte tydligt dokumenterat hur erfarenhet av utveckling av utbildning m.m. som efterfrågas i annonsen har prövats och värderats.

I och med att dåvarande prefekt avslutade sitt uppdrag den 30 juni 2021 och återgick till ordinarie tjänst som professor i maskinelement startade under 2020 processen att utlysa uppdraget som prefekt (dnr LTU-3720-2020).

Rektor utsåg en rekryteringsgrupp den 4 november 2020 enligt riktlinjerna (dnr 2616-14).

Utllysning av "Uppdrag som prefekt"

Institutionen för teknikvetenskap och matematik utlyste den 18 december 2020 med en öppen annons uppdraget som prefekt vid institutionen. Av annonsen framgår att det är ett tidsbegränsat uppdrag som avses och att det kan bli i kombination med en tillsvidareanställning för externa sökande.

Luleå tekniska universitet använder ansökningsportalen ReachMee och vid sista ansökningsdatum den 14 februari 2021 hade sju ansökningar registrerats i portalen, därav tre interna och fyra externa (med i huvudsak annan arbetsgivare).

Rekryteringsgruppens arbete

Rekryteringsgruppen tar vid. Den har samarbete med extern konsult genom vilken det senare i processen tillkom ytterligare två kandidater.

Särskilt behöver kraven på hur man hanterar "anonyma ansökningar" genomlysas. Arbetsgivarverket har tydliga skrivningar om hur man kan och ska hantera sådana, dvs. som intresseanmälningar, om de kommer in via extern konsult. I detta fall har en anonym sökande varit till intervju men aldrig offentliggjorts. Den andra anonyma sökande offentliggjordes inte förrän ansökan lades in i sökportalen samma dag som rektors beslut att anställa denna person.

Alternativet med att hänvisa till sent inkomna ansökningar diskuterades under processens tidigare skede men ingen prövning till skäl för detta har angivits. Även i detta avseende finns också tydliga regler hos Arbetsgivarverket för hur sådana ska hanteras med prövning av skälen.

I denna process bör det prövas om HR-enheten eller rektorsfunktionen har säkerställt att rekryteringsgruppen har haft kännedom om regler gällande hantering av intresseanmälningar via extern konsult och hantering av sent inkomna ansökningar. Om kännedom om reglerna varit fullgoda så bör det prövas om dessa också har efterföljts på ett tillfredsställande sätt. I muntliga dialoger hänvisar rekryteringsgruppens ordförande till att HR ansvarar för att reglerna följs emedan HR-chef hänvisar till att det ansvaret ligger på rekryteringsgruppens ordförande.

Behörighet

Tidigare var uppdraget som prefekt knutet till en bottenjänst som lärare. Med den bakgrunden bör det granskas hur väl efterfrågade kvalifikationer uppfylls av kandidaterna. Annonser för uppdraget efterfrågar t ex ”Erfarenheter av att leda, organisera, utveckla och genomföra utbildnings- och forskningsverksamhet förväntas, akademiskt ledarskap är meriterande”. Vikten av ovan nämnda meriter är oklar.

Lokal samverkan

Vid möte i den lokala samverkansgruppen vid institutionen i maj kom det fram muntlig information om att samtliga intervjuer var genomförda eller planerade och skulle avslutas samma vecka. Vid den tidpunkten fanns ingen intervju genomförd eller inbokad med någon av de två interna sökandena tillsammans med hela rekryteringsgruppen. Det bör genomlysas om det redan då var tydligt hur rektors beslut skulle bli och därmed uppfattade inte HR:s representant att intervjuer med interna kandidater var nödvändiga.

Alla med erfarenhet inom myndigheten vet att sökande till tjänster är offentligt, de interna medarbetarna vet precis vilka andra interna som sökt, vilka externa som sökt inom utsatt tid och öppet, men inte vilka som ”slussats in” via extern firma. Detta samtidigt som även anonyma kandidater kan ta del av vilka som sökt öppet. Här finns det en brist på likabehandling av sökande, vilket bör prövas om det är tillåtet.

Central samverkan

Vid Centralt samverkansmöte den 17 maj 2021 togs detta ärende upp med rubriken ”Inför beslut: Uppdrag som prefekt”. Information delgavs, fortfarande med instruktioner om tystnad kring namn. Då delgavs ledamöterna information om det tänkta beslutet.

Fortfarande hanteras externa kandidaten som ”anonym” eller som ”sent inkommen ansökan”. Externa kandidatens ansökan läggs så in i officiella sökportalen 31 maj 2021 och därefter kommer beslut om tillsättning som prefekt. Vilket inte är i linje med ”inför besluts”-punkten från Centrala samverkansgruppen.

Tillkännagivande och möjlighet att överklaga

Processen för val av lämplig prefekt har hanterats på så sätt att allteftersom kandidater har sorterats bort har de från HR fått muntligt meddelande att ”du är inte längre aktuell”, alla fick alltså inte ett samlat meddelande efter rektors beslut.

När så rektors beslut att tillsätta tjänsten kom den 31 maj 2021 lades information in

i ReachMee om att man har haft åtta sökande, vilket inte stämmer i två avseenden; dels har de som sökt öppet sökt ett uppdrag och inte en tjänst och dels har det varit nio kandidater i processen. Två anonyma har varit till intervju. I samband med beslutet går ett mejl ut till de sökande som inte tillsatts (sju/åtta?) dock utan att det i mejlet framgick möjligheterna till att överklaga.

Från den 31 maj 2021 låg tjänsten öppen i tre veckor, dvs. t o m sista dag för överklagande. Kapitel 16 i Arbetsgivarverkets skrift *Att anställa i staten* fastställer att ”i princip vem som helst kan överklaga beslutet om inte information getts...”. Här finns en oklarhet i att ett tidsbegränsat uppdrag utlysts och en tillsvidarejänst tillsatts, på en tjänstebeskrivning som före detta inte funnits vid Luleå tekniska universitet. Här behöver det genomlysas på vilket sätt information gått ut om möjligheten att överklaga, vilket möjligen kan vara av särskilt intresse hos de som sökt uppdraget.

Jämställdhet

Tillsynen bör också gälla hur och vilka övervägande beträffande jämställdhet som gjorts. Luleå tekniska universitet har idag i rektorsfunktionen, prefekter och chef VSS nio personer, därav sju kvinnor.

Utredning

UKÄ har bett Luleå tekniska universitet att lämna en fullständig redogörelse för handläggningen av den aktuella rekryteringen och yttra sig över anmälan.

Luleå tekniska universitets första yttrande

Luleå tekniska universitet har uppgett i huvudsak följande. Den 29 oktober 2020 beslutade rektor att utse en rekryteringsgrupp för anställningen. Rekryteringsgruppen har samarbetat med ett rekryteringsföretag för att utöver annonsering hitta lämpliga kandidater.

Annonsering har skett via universitetets hemsida, den officiella anslagstavlan och Arbetsförmedlingen, vilket är grundkrav på annonsering av anställningar vid Luleå tekniska universitet. Därutöver har den publicerats i tidningen Ny Teknik och på deras webbplats. Slutligen har det publicerats på LinkedIn. Universitetet anser därmed att anställningen har varit utlyst enligt de krav som ställs i 6 § anställningsförordningen (1994:373), AF.

Rekryteringsföretaget har under ansökningsprocessen haft kontakt med flera personer och rekryteringsgruppen har drivit rekryteringsprocessen framåt.

Rekryteringsgruppen har gjort en första bedömning av sökande och träffat de mest intressanta kandidaterna utifrån de kvalifikationskrav som anges i annonsen för en första intervju. Därefter har en tätgrupp identifierats vilka intervjuats vid ytterligare ett tillfälle. Efter detta har även de fackliga företrädarna samt rektor fått möjlighet att var och en för sig träffa två slutkandidater.

Rektor beslutade den 31 maj 2021 att anställa ny prefekt. Beslutet anslogs på universitets anslagstavla dagen efter, den 1 juni 2021 och därmed anses kraven i 7–8 §§ AF vara uppfyllda.

Frågor rörande kvalifikationer och om rätt person har anställts ska vid ett överklagande hanteras av Överklagandenämnden för högskolan och kommenteras därför inte vidare.

Under våren har ett arbete pågått med översyn av de interna riktlinjer som ligger till grund för rekrytering av prefekt. De nya riktlinjerna beslutades den 28 juni 2021.

Anmälaren skriver avslutningsvis att rekryteringen låg öppen under tre veckor från den 31 maj 2021 vilket inte stämmer då den perioden avsåg tiden för överklagande. Av beslutet som anslås på universitetets anslagstavla framgår hur man överklagar anställningen.

Luleå tekniska universitet har tillsammans med sitt yttrande bland annat bifogat *Riktlinjer för rekrytering och tillsättning av prefekt, huvudansvarig utbildningsledare och avdelningschef vid Luleå tekniska universitet*, (dnr LTU-2276-2021), beslutade den 28 juni 2021.

Synpunkter från anmälaren

AA har lämnat i huvudsak följande synpunkter på lärosätets yttrande.

Förfarandet vid annonseringen beskrivs säkert rätt från HR-chefen men annonsen avser ett tidsbegränsat uppdrag som prefekt, med möjlighet till ”bottentjänst”, och inte en tillsvidare tjänst som prefekt. Denna skillnad bör inte kunna förbises. I akademien finns en stor kunskap kring grundläggande skillnad mellan ”uppdrag” och ”tjänst” och de alternativen har inte samma attraktionskraft vid en utlysning/annonsering.

Rekryteringsföretaget har inte haft tydlighet i skillnaden mellan intresseanmälningar och ansökningar. När intervjuer genomförs i rekryteringsgruppen har anställningsförfarandet startat och här kallades två ”anonyma” in till intervju. Därmed är även slutsummeringen ”åtta sökande” felaktig. Efter kontakt med den andre anonymt sökande (den som inte fick tjänsten) kan hon styrka att han uppfattade det som att han sökt och varit med i urval.

Hon kan förtydliga att meningen ”Från 31 maj ligger tjänsten öppen i tre veckor, dvs till sista dag för överklagande.” avser att i Luleå tekniska universitets interna stödssystem stängdes inte ärendet förrän överklagandetiden gått ut, dvs. ärendet var öppet.

Att det av ett anslag på universitetets anslagstavla framgår hur man överklagar är medvetet begränsande och kommer knappast externa sökande till del, i synnerhet om de inte har sökt via Luleå tekniska universitets söksystem.

Slutligen vill hon anmärka på fräckheten att till UKÄ skicka med ett underlag som inte gällde för denna rekrytering. HR-chefen har tydliggjort att rektors beslut om anställning togs den 31 maj 2021 och nya riktlinjer beslutades den 28 juni 2021. De riktlinjer som anges i beslutet om rekryteringsgrupp är i de tidigare riktlinjerna (dnr LTU-2616-2014), och rimligen är de dessa tidigare riktlinjer som rekryteringsgruppens uppdrag ska följa.

Kompletterande remiss

UKÄ har i kompletterande remiss bett Luleå tekniska universitet att yttra sig över vad AA har uppgett om att utlysningen av det tidsbegränsade uppdraget som prefekt har ändrats till en tillsvidareanställning som prefekt utan att någon egentlig utlysning av den anställningen ska ha skett.

UKÄ har även begärt att lärosätet yttrar sig över vad anmälaren har tagit upp om

- att sökande ska ha tillåtits vara anonyma under hela urvalsprocessen och lagts in i ansökningsportalen Reachmee först samma dag (den 31 maj 2021) som rektor beslutade om vem som fick tjänsten som prefekt och att korrekt antal sökande inte lagts in i ansökningsportalen,
- att två ansökningar ska ha kommit in efter ansökningstidens utgång genom det externa rekryteringsföretag som universitetet anlitat och om det förhåller sig på det sättet redogöra för hur de ansökningarna hanterats efter det att de kommit in till rekryteringsföretaget och när de funnits tillgängliga hos universitetet.

UKÄ har också bett universitetet att redogöra för

- hur rekryteringsföretagets uppdrag och samarbetet mellan det företaget och universitetet sett ut när det gäller den aktuella rekryteringen.

UKÄ har vidare begärt att universitetet lämnar in uppdragsavtalet mellan universitetet och det rekryteringsföretag som universitetet anlitat.

Luleå tekniska universitets andra yttrande

Luleå tekniska universitet har lämnat in det aktuella uppdragsavtalet och framfört i huvudsak följande. Universitetet vidhåller att annonsering har skett så att de som varit intresserade av uppdraget som prefekt har haft möjlighet att ställa sig som sökande i enlighet med 6 § AF. Under våren 2021 skedde en dialog och revidering av riktlinjerna för rekrytering och tillsättning av prefekter. Uppdraget som prefekt har vuxit under lång tid och det är idag svårt att kombinera det med forskning och utbildning såsom det går att göra med andra akademiska ledningsuppdrag på deltid.

Samtliga sökande som varit aktuella för anställningen finns som sökande i ReachMee. Det har funnits externa intresseanmälningar förmedlade av rekryteringsföretaget som rekryteringsgruppen valt att träffa för att få höra mer om deras erfarenheter/kvalifikat-

ioner. De har i anslutning till det fått återkoppling och inte bedömts ha kvalifikationer som motsvarat den utlysta anställningen och har då aldrig lämnat in en formell ansökan.

En intresseanmälan är registrerad i systemet, det är NN som registrerats den 31 maj 2021, sista ansökningsdag var 14 februari 2021. Rektor tog beslut den 31 maj 2021. NN är en extern kandidat som gick vidare till den tätgrupp som rekryteringsgruppen tog fram. Flera intervjuer har genomförts med sökande i tätgruppen, slutligen har två kandidater återstått. En intern sökande och NN, som anställdes som prefekt.

Uppdragsbeskrivningen formulerades i samband med upphandlingen.

Uppdraget omfattar:

- Stöd genom synpunkter på rekryteringsgruppens utformning av kravprofil.
- Synpunkter på annonstext och förslag på media.
- Att söka lämpliga kandidater och ha dialog samt avstämningsmöten med rekryteringsgruppen, vid behov på plats i Luleå (digitala möten i första hand).
- Att ta emot intresseanmälningar från kandidater och kandidathantering. Besvara frågor från sökande kring rekryteringen.
- Urval och presentation av minst två slutkandidater, med målsättning jämn könsfördelning.
- Självständigt genomföra tester, intervjuer och referenstagning samt vid behov bistå rekryteringsgruppen vid intervjuer på plats i Luleå.
- Slutrapportering av kandidater med redovisning av hur jämställdhetsaspekten beaktats i samtliga faser i rekryteringen. Slutrapporteringen delges rekryteringsgruppen skriftligt med tillhörande muntlig presentation.

Anmälares synpunkter

AA har lämnat i huvudsak följande synpunkter på Luleå tekniska universitets yttrande.

Hon anser att i stort undviker Luleå tekniska universitet att svara på UKÄ:s frågor.

Hon står fast vid att det är en grundläggande skillnad mellan ”uppdrag” och ”tjänst” och de alternativen har inte samma attraktionskraft vid en utlysning/annonsering. Hon menar att intresseanmälningar som lyfts in till rekryteringsgruppen är Luleå tekniska universitet tillhanda och därmed att betrakta som ansökningar. Rekryteringsgruppen har tagit del av material och arbetat med intervjuer med mandat grundat på sina egna anställningar vid Luleå tekniska universitet. Dessutom framgår det i upphandlingstexten att ”Rekryteringsgruppen, under ledning av prorektor, kommer att äga rekryteringsprocessen.”

Av specifikationen i upphandlingstexten till rekryteringsföretagets uppdrag framgår att detta omfattar ”Urval och presentation av minst två slutkandidater, med målsättning jämn könsfördelning” och dessutom att göra en kravställd skriftlig slutrapportering till rekryte-

ringsgruppen. Underlag finns inte öppet diariefört gällande om dessa två punkter är genomförda. Om rekryteringsföretaget fullgjort uppdraget att presentera två slutkandidater, skulle sålunda två intresseanmälningar/ansökningar lagts till i ReachMee förutom de kandidater som sökte via den öppna portalen.

Framläggandet av slutliga kandidater till rektor ansvarar rekryteringsgruppen för. Gällande detta anger riktlinjerna (dnr 2616-2014) att rekryteringsgruppen ska ”välja minst en kandidat att presentera för rektor”.

Ytterligare frågor till Luleå tekniska universitet

UKÄ har ställt en tredje remiss till Luleå tekniska universitets styrelse. UKÄ har i remissen upplyst om att de svar UKÄ tidigare har fått från lärosätet inte har varit tillräckliga för att ämbetet ska kunna ta ställning i ärendet.

UKÄ har begärt att styrelsen bifogar samtliga handlingar i ärende dnr LTU-3720-2020, inklusive utdrag ur diariet/dagboksblad som visar diarieföringen i ärendet. UKÄ har vidare begärt att styrelsen yttrar sig över vad anmälaren uppgett och lämnar en fullständig redogörelse för handläggningen av ärendet med utgångspunkt i tillämpliga bestämmelser. Som stöd för detta har UKÄ ställt följande frågor till styrelsen.

1. I den annons som anmälaren bifogat tillsammans med anmälan anges att uppdraget som prefekt är ett heltidsuppdrag som är tidsbegränsat till fyra år med möjlighet till förlängning. För extern sökande erbjuds enligt annonsen en tillsvidareanställning i kombination med uppdraget. Av anställningsbeslutet som Luleå tekniska universitet lämnat in till UKÄ framgår däremot att den sökande tillsvidareanställts som prefekt. Anställningsbeslutet synes alltså inte ha följt lydelsen av annonsen. Vänligen kommentera detta, bland annat med utgångspunkt i 6 § AF om att en myndighet som avser att anställa en arbetstagare på något lämpligt sätt ska informera om detta så att de som är intresserade av anställningen kan anmäla det till myndigheten inom en viss tid.
2. Lärosätet har tidigare uppgett att rektor fattade beslut om att anställa prefekten den 31 maj 2021 och att beslutet anslogs på universitets anslagstavla dagen efter, den 1 juni 2021. Anställningsbeslutet synes dock vara daterat den 28 juni 2021. Vänligen redogör för anledningen till det.
3. Redogör för skälen till att handlingar från den person som fick anställningen (och eventuella övriga handlingar) tillfördes ärendet först samma dag som anställningsbeslutet fattades.

4. Redogör för vilken åtskillnad som gjorts mellan intresseanmälningar och ansökningar samt hur dessa har hanterats av lärosätet. Redogör även för vilket uppdrag rekryteringsföretaget har haft att hantera intresseanmälningar och ansökningar (jfr JO dnr 4803-2003).
5. Redogör för i vilken utsträckning lärosätet respektive rekryteringsföretaget har gjort urval bland de sökande till anställningen.
6. Har universitetet beaktat för sent inkomna ansökningar till anställningen? Redogör i så fall för skälen till det.
7. Har sökande till anställningen behandlats som anonyma? Om så är fallet, ange skälen till det och det rättsliga stöd lärosätet haft för hanteringen.
8. Har någon sökandes handlingar inte tillförts anställningsärendet? Redogör i så fall för skälen till det och det rättsliga stöd lärosätet haft för hanteringen.

Luleå tekniska universitets tredje yttrande

Lärosätet har uppgett följande.

1. Universitet anser att man uppfyllt kraven enligt 6 § AF genom att annonsera med rubriken *Prefekt till institution för teknikvetenskap och matematik*. Annonsen har publicerats på universitetets officiella anslagstavla, universitetets hemsida, Arbetsförmedlingens platsbank, tidningen Ny Teknik och deras webbplats samt nätverket LinkedIn. Av annonsen framgår både att det är ett uppdrag och att anställning kan komma i fråga för externa sökande. Universitetet såg under 2021 över formerna för uppdraget som prefekt med syfte att möjliggöra att både interna och externa kandidater skulle kunna anställas som prefekt. Universitet ser därmed att information har skett så att de som skulle kunna vara intresserade av uppdraget har kunnat anmäla sitt intresse till myndigheten.
2. Rektor fattade beslut om anställning den 31 maj 2021, beslutet anslogs på universitetets anslagstavla den 1 juni 2021. Av rektorsbeslutet framgår inte uppgifterna som krävs enligt 6 c § lagen (1982:80) om anställningsskydd beträffande anställningsvillkoren. Därför är rutinen att rekryterande chef senare skriver under ett anställningsbeslut/förhandlingsunderlag som ligger till grund för det anställningsbevis som därefter skickas ut till den nyanställda.
3. I samband med att rekryteringen gick in i slutfasen och kandidaten ställde sig som sökande skulle handlingarna ha diarieförts. Gränsdragningen mellan intresseanmälan

och aktivt sökande blev här inte tillräckligt tydlig.

4. Alla lediga anställningar läggs in i universitetets rekryteringssystem ReachMee. De som söker en anställning skickar in ansökan via systemet. Universitetet använder ibland search, dvs. uppsökande verksamhet via kontakter eller konsultföretag för att uppmuntra personer som inte är aktivt arbetssökande att intressera sig för anställningen. I denna rekrytering har search utöver vanlig annonsering använts just av den anledningen. Intresserade kandidater träffar även rekryteringsgruppen på universitetet för att få mer information och kunna avgöra om de vill gå vidare och formellt ställa sig som sökande av den lediga anställningen.
5. Det är universitetet som gör urvalet av samtliga sökande som inkommit och registrerats som sökande. Ingen hindras från att ställa sig som sökande till lediga anställningar vid universitetet. Kandidater som enbart har kontakt med konsultbolaget ses inte som sökande.
6. Den person som fick anställningen tillfördes ärendet först i ett senare skede enligt svar på fråga 3. Inga andra sent inkomna ansökningar har beaktats.
7. Nej.
8. Nej.

Svar från anmälaren

AA har i svar på universitetets yttrande uppgett i huvudsak följande.

Det hon påtalat i tidigare inlagor anser hon vara tydligt och väl dokumenterat, vilket innebär att hon nu inte avser lägga till något i detta ärende. Detta innebär att hon står fast vid sin uppfattning om att fel har begåtts i flera avseenden gällande handläggningen av detta rekryteringsärende. Kärnpunkter som diskrepans mellan utlysning och tillsättning, övergång från intresseanmälan till ansökan och i samband därmed även en påtvingad tysthet från rekryteringsgrupp och fack (efter att frågan togs upp på Central samverkan) är fortfarande ej klarlagda. Och frågor som inte besvaras kan hon inte heller ha några ytterligare synpunkter på.

Hon har däremot kvar två frågor av annan karaktär:

1. Hur adresseras detta till rekryteringsgruppen inom ramen för UKÄ:s tillsyn? När Luleå tekniska universitet inte medger att ytterligare en person varit på intervju är det av vikt att lyfta frågan hur ledamöterna i rekryteringsgruppen uppfattat det faktum att de intervjuat en annan person.

2. Vad gäller i ärenden som tas upp på Central samverkan och Luleå tekniska universitets möjlighet att lägga ”munkavle” på deltagande fackliga representanter? Det gäller förstås inte känslig information i en förhandlingssituation utan i detta fall krav på att inte röja sökande till utannonserat uppdrag.

Rättslig reglering

Av 12 kap. 4 § andra stycket RF framgår att förvaltningsuppgifter kan överlämnas åt juridiska personer men innefattar uppgiften myndighetsutövning, får ett överlämnande göras endast med stöd av lag.

Enligt 12 kap. 5 § andra stycket regeringsformen, RF, ska vid beslut om statliga anställningar avseende fästas endast vid sakliga grunder, såsom förtjänst och skicklighet.

Enligt 2 kap. 4 § tryckfrihetsförordningen, TF, är en handling allmän, om den förvaras hos en myndighet och enligt 9 eller 10 § är att anse som inkommen till eller upprättad hos en myndighet.

Av 2 kap. 9 § första stycket TF framgår bland annat att en handling anses ha kommit in till en myndighet, när den har anlant till myndigheten eller kommit behörig befattningshavare till handa.

Av 4 § lagen (1994:260) om offentlig anställning, LOA, framgår att vid anställning ska avseende fästas bara vid sakliga grunder, såsom förtjänst och skicklighet. Skickligheten ska sättas främst, om det inte finns särskilda skäl för något annat.

Enligt 4 § AF ska myndigheten vid anställning utöver skickligheten och förtjänsten också beakta sådana sakliga grunder som stämmer överens med allmänna arbetsmarknads-, jämställdhets-, social- och sysselsättningspolitiska mål.

Enligt 6 § första stycket AF ska en myndighet som avser att anställa en arbetstagare på något lämpligt sätt informera om detta så att de som är intresserade av anställningen kan anmäla det till myndigheten inom en viss tid.

Av 6 § tredje stycket AF framgår att någon information inte behöver lämnas, om särskilda skäl talar mot det.

Av 7 § första stycket AF framgår att information om myndighetens beslut om anställning ska lämnas på myndighetens anslagstavla.

Enligt 8 § AF ska ett anslag enligt 7 § innehålla uppgifter om

1. vilken dag som det sattes upp på anslagstavlan,
2. vad som gäller i fråga om överklagande,

3. de avvikande meningar som har antecknats i protokollet eller i någon annan handling.

Av 27 § förvaltningslagen (2017:900), FL, framgår följande. En myndighet som får uppgifter på något annat sätt än genom en handling ska snarast dokumentera dem, om de kan ha betydelse för ett beslut i ärendet. Det ska framgå av dokumentationen när den har gjorts och av vem.

Universitetskanslersämbetets bedömning

Utgångspunkter för prövningen i ärendet

UKÄ:s uppgift i sin egenskap av tillsynsmyndighet för universitet och högskolor är att granska att lärosätena följer de regler som gäller för verksamheten. UKÄ kan dock inte överpröva eller ändra ett universitets eller en högskolas beslut och utreder inte heller frågor som kan prövas av en annan myndighet eller av domstol. Beslut om anställning vid en högskola, med undantag av beslut om anställning som doktorand eller som lektor vid en befordran enligt 4 kap. 12 c § HF, kan enligt 12 kap. 2 § 1 HF överklagas till Överklagandenämnden för högskolan. Det finns alltså en särskild anvisad ordning för hur ett beslut att anställa en person i detta fall ska överprövas. UKÄ uttalar sig mot denna bakgrund inte i frågan om de kandidater som varit aktuella i anställningsärende dnr LTU-3720-2020 har den behörighet, förtjänst och skicklighet som krävs. Det gäller även bedömningar enligt 4 § AF om beaktande av sakliga grunder som stämmer överens med bland annat jämställdhetspolitiska mål.

Universitetets användning av rekryteringsföretag

Luleå tekniska universitet har använt sig av ett rekryteringsföretag i samband med handläggningen av anställningsärendet. En av de frågor som aktualiserats i ärendet är hur lärosätet har använt sig av rekryteringsföretaget och om denna användning har varit i enlighet med gällande författningar.

Rekryteringsföretagets uppdrag

Riksdagens ombudsmän (JO) har i beslut den 23 mars 2005 (dnr 4803-2003) uttalat bland annat följande om användningen av bemanningsföretag vid tjänstetillsättningsärenden.

”Tjänstetillsättning vid statliga myndigheter betraktas som myndighetsutövning. Den myndighet som fattar beslut om anställningen har att själv enligt 4 § LOA pröva sökandenas inbördes förtjänst och skicklighet. Den prövningen måste göras i förhållande till samtliga sökande. Myndigheten kan således inte överlåta åt någon annan att göra ett urval av inkomna ansökningshandlingar i ett tjänstetillsättningsärende och därefter för egen del ta ställning till endast detta begränsade urval.

Det finns emellertid inte något hinder mot att en myndighet, som överväger att initiera ett tjänstetillsättningsärende, anlitar ett bemanningsföretag eller något annat privat rättssubjekt som hjälp i ett förberedande rekryteringsarbete (jfr JO:s ämbetsberättelse

1989/90 s. 415 f.). Det är emellertid viktigt att själva ansökningsförfarandet - med ansökningar till myndigheten - hålls åtskilt från bemanningsföretagets förberedande rekryteringsbefrämjande åtgärder. Intresseanmälningar till bemanningsföretaget ska inte likställas med ansökningar till myndigheten. Myndigheten ska inleda ett ansökningsförfarande genom att informera om den lediga tjänsten på sedvanligt sätt, även om detta har föregåtts av en rekryteringskampanj via bemanningsföretag, och förfarandet ska vara öppet även för sökande som inte har varit i kontakt med bemanningsföretaget.”

I den i ärendet aktuella annonsen anges under rubriken ”Ansökan” att ”[v]i ser helst att du söker befattningen via ansökningsknappen nedan där du bifogar personligt brev, referenser, samt CV/meritförteckning och kopior av verifierade examensbevis.” Det anges ingenstans i annonsen att den endast ingår som led i ett förberedande rekryteringsarbete inför en planerad tillsättning och inte innebär ett ledigkungörande. UKÄ konstaterar att ansökningsförfarandet i Luleå tekniska universitets anställningsärende alltså inleddes genom annonseringen.

I uppdragsbeskrivningen som formulerades i samband med upphandlingen av rekryteringsföretagets tjänster anges bland annat att ”Luleå tekniska universitet avser att upphandla extern search-konsult för att komplettera den interna rekryteringsgruppens arbete med rekrytering av en prefekt till Institutionen för teknikvetenskap och matematik (TVM).” Enligt den närmare beskrivningen av uppdraget har detta omfattat bland annat ”urval och presentation av minst två slutkandidater”. Luleå tekniska universitet har i sitt tredje yttrande dock uppgett att det är universitetet som gör urvalet av samtliga sökande ”som inkommit och registrerats som sökande”.

UKÄ anser att det är oklart om rekryteringsföretaget på något sätt har varit inblandat i att göra urval bland de sökande till anställningen. Luleå tekniska universitet ska oavsett detta kritiserats för att lärosätet formulerat uppdragsbeskrivningen i strid med JO:s ovan refererade uttalande eftersom det angetts i beskrivningen att rekryteringsföretaget har haft i uppdrag att genomföra urval av kandidater.

Sökandenas kontakter med rekryteringsföretaget

Luleå tekniska universitet har uppgett att samtliga ”sökande som varit aktuella för anställningen” finns som sökande i lärosätets rekryteringssystem ReachMee. Inga sökande till anställningen har enligt lärosätet behandlats som anonyma. Enligt rekryteringsföretagets uppdragsbeskrivning har uppdraget bland annat omfattat ”[a]tt ta emot intresseanmälningar från kandidater och kandidathantering.” Luleå tekniska universitet har också uppgett att det har funnits ”externa intresseanmälningar” förmedlade av rekryteringsföretaget som rekryteringsgruppen valt att träffa för att få höra mer om deras erfarenheter/kvalifikationer. De har enligt lärosätet i anslutning till detta fått återkoppling och inte bedömts ha kvalifikationer som motsvarat den utlysta anställningen samt har då ”aldrig lämnat in en formell ansökan”. Universitetet har vidare framfört att kandidater som ”enbart har kontakt med konsultbolaget” inte ses som sökande.

JO har uttalat att om ett rekryteringsföretag har i uppdrag att motta ansökningshandlingar och intresseanmälningar som avser ett hos en myndighet pågående tjänstetillsättningsärende får det anses ske för myndighetens räkning. Det torde enligt JO vidare ligga i sakens natur att myndigheten som uppdragsgivare har möjlighet att ta del av sådana handlingars innehåll. Ansökningar och intresseanmälningar som ges in till ett rekryteringsföretag blir därmed typiskt sett att betrakta som allmänna (se JO 2012/13 s 464 och RÅ 1996 ref 25).

Luleå tekniska universitets yttranden ger intryck av att lärosätet inte ansett att intresseanmälningar som lämnats in till rekryteringsföretaget hör till anställningsärendet. Detta vinner även stöd av hur lärosätet har hanterat NN:s ansökan. Det har framkommit att de handlingar NN lämnade in inte tillfördes ärendet förrän hon, som lärosätet uttryckt det, ”ställde sig som sökande”. Utifrån JO:s ställningstaganden är denna hantering inte godtagbar och medför en risk för att allmänhetens insyn i ärendet försvåras. För dessa brister ska Luleå tekniska universitet kritiseras.

Utlysningen och anställningsbeslutet

AA har hävdad att Luleå tekniska universitet inte utlyst den tillsvidareanställning som prefekt som rektor beslutade att tillsätta den 31 maj 2021. Detta eftersom utlysningen enligt henne gjordes som ett tidsbegränsat uppdrag som prefekt, med möjlighet till anställning som lärare för extern sökande, men universitetet istället anställde en extern sökande som prefekt på en tillsvidareanställning.

Luleå tekniska universitet har i sitt första yttrande till UKÄ redogjort för i vilka medier utlysning skett och uppgett att lärosätet därmed anser att *anställningen* har varit utlyst enligt de krav som ställs i 6 § AF. I sitt andra yttrande har universitetet framfört att det vidhåller att annonsering har skett så att de som varit intresserade av *uppdraget* som prefekt har haft möjlighet att ställa sig som sökande i enlighet med 6 § AF. Detta har Luleå tekniska universitet även vidhållit i sitt tredje yttrande till UKÄ i vilket också framförts att universitetet anser att man uppfyllt kraven enligt 6 § AF genom att annonsera med rubriken *Prefekt till institution för teknikvetenskap och matematik*. Lärosätet har vidare hänvisat till att det framgår av annonsen att det är ett uppdrag och att anställning kan komma i fråga för externa sökande.

Utöver detta har universitetet uppgett att formerna för uppdraget som prefekt setts över under 2021 med syfte att möjliggöra att både interna och externa kandidater skulle kunna anställas som prefekt. Luleå tekniska universitet har bifogat *Riktlinjer för rekrytering och tillsättning av prefekt, huvudansvarig utbildningsledare och avdelningschef vid Luleå tekniska universitet* (dnr LTU-2276-2021). I riktlinjerna anges under rubriken ”2.2 Arbetsvillkor för prefekt” bland annat att ”[v]id nyrekrytering anställs prefekten på en tillsvidareanställning.” Riktlinjerna beslutades dock den 28 juni 2021 och trädde ikraft den 1 juli 2021, dvs. efter att den aktuella utlysningen ägde rum och efter beslutet om anställning fattades. I de riktlinjer (dnr 2616-14) som gällde vid utlysningen och beslutet i anställningsärendet anges istället att ”[m]andatperioden för uppdraget (som prefekt,

UKÄ:s anm.) är normalt fyra år och fastställs av rektor i beslut före tillträdet” och att ”[v]id extern rekrytering av prefekt ska eventuell grundanställning som lärare hanteras och provas enligt de riktlinjer och förordningar som gäller för den befattning som kan bli aktuell i det enskilda fallet.”

Lärosätets riktlinjer saknar dock betydelse för bedömningen av om anställningen utlysts på rätt sätt. Bestämmelsen om information om lediga anställningar i 6 § AF är överordnad reglering i förhållande till riktlinjerna. Avgörande för om information lämnats i enlighet med 6 § AF är om den anställning lärosätet beslutat att tillsätta är samma anställning om utlysts. UKÄ noterar att det i den aktuella annonsen under rubriken ”Övrigt” anges att ”[u]ppdraget som prefekt är ett heltidsuppdrag som är tidsbegränsat till fyra år med möjlighet till förlängning.” och att ”[f]ör extern sökande erbjuds en tillsvidareanställning i kombination med uppdraget.” Detta ska ställas mot att det i rektors beslut om anställning den 31 maj 2021 anges att ”[r]ektor beslutar att anställa [NN] som prefekt vid Institutionen för teknikvetenskap och matematik”. Av anställningsbeslutet framgår vidare att NN anställts tillsvidare som prefekt med start den 1 augusti 2021.

UKÄ konstaterar att det alltså har varit ett tidsbegränsat uppdrag som prefekt som utlysts medan NN sedan anställts som prefekt tillsvidare. UKÄ anser att den tillsvidareanställning som prefekt som tillsattes genom rektors beslut den 31 maj 2021 därmed inte har utlysts på rätt sätt enligt 6 § AF. Luleå tekniska universitets anställningsbeslut följer inte heller lärosätets vid tidpunkten för beslutet gällande riktlinjer av vilka framgår att en tjänst som prefekt ska vara ett tidsbegränsat uppdrag. För dessa brister ska Luleå tekniska universitet kritiseras.

Meddelande om överklagande

AA har framfört att det finns en oklarhet i att ett tidsbegränsat uppdrag utlysts och en tillsvidaretjänst tillsatts samt att det behöver genomlysas på vilket sätt information gått ut om möjligheten att överklaga. Enligt AA gick det i samband med beslutet om anställning ut ett mejl till de sökande som inte tillsatts men av mejlet framgick inte möjligheterna att överklaga.

Luleå tekniska universitet har uppgett att rektors beslut att anställa ny prefekt anslogs på universitets anslagstavla och att kraven i 7–8 §§ AF är uppfyllda.

UKÄ anser att det kan diskuteras om det hade varit lämpligt att även inkludera information om möjligheterna att överklaga i det mejl som Luleå tekniska universitet skickade i samband med beslutet i anställningsärendet. UKÄ konstaterar dock att det enligt 7–8 §§ AF är tillräckligt att sådan information finns i anslaget som sätts upp på universitetets anslagstavla.

När det gäller frågan om huruvida beslutet att anställa en prefekt har anslagits på rätt sätt på Luleå tekniska universitets anslagstavla noterar UKÄ att detta är en fråga som skulle kunna provas vid ett överklagande av beslutet. Eftersom UKÄ inte utreder frågor som

kan prövas av en annan myndighet eller av domstol ser UKÄ inte anledning att uttala sig vidare i frågan.

Avslutande synpunkter

UKÄ har i detta beslut kritiserat Luleå tekniska universitet för

1. att lärosätet formulerat uppdragsbeskrivningen till rekryteringsföretaget i strid med JO:s uttalanden eftersom det angetts att företaget har haft i uppdrag att genomföra urval av kandidater,
2. att lärosätet inte behandlat intresseanmälningar som lämnats in till rekryteringsföretaget som tillhörande anställningsärendet och att NN:s ansökan inte tillfördes ärendet förrän hon ”ställde sig som sökande”,
3. att den tillsvidareanställning som prefekt som tillsattes genom rektors beslut den 31 maj 2021 inte utlystes på rätt sätt enligt 6 § AF, och
4. att Luleå tekniska universitets anställningsbeslut inte följde lärosätets vid tidpunkten för beslutet gällande riktlinjer av vilka framgår att en tjänst som prefekt ska vara ett tidsbegränsat uppdrag.

Utöver detta har Luleå tekniska universitet, trots att UKÄ skickat tre remisser till lärosätet, inte lämnat en fullständig redogörelse för handläggningen av anställningsärendet. UKÄ vill här påminna om lärosätets skyldighet enligt 1 kap. 12 § HF att till UKÄ lämna de uppgifter om sin verksamhet som UKÄ begär.

UKÄ utgår från att Luleå tekniska universitet vidtar de åtgärder som krävs med anledning av detta beslut.

UKÄ ser inte anledning att i övrigt uttala sig om vad AA har framfört.

Ärendet avslutas med dessa besked.

Beslut i ärendet har fattats av tf. generaldirektören Annika Pontén efter föredragning av seniora verksjuristen Carl Braunerhielm i närvaro av avdelningschefen Christian Sjöstrand, verksamhetsstrategen Per Westman och kommunikátören Karl Edqvist.

Annika Pontén

Kopia till:

AA