



FOLKETINGETS  
OMBUDSMAND

**FOB 2023-16**

# **Sygehus burde have lavet jobopslag før ansættelse af kommuni- kationskonsulent**

## Resumé

29. juni 2023

*Mens Sygehus Sønderjylland søgte en presseansvarlig, blev en stilling som kommunikationskonsulent også ledig på sygehuset. I stedet for at lave et særskilt jobopslag om denne stilling valgte sygehuset at ansætte en af de kandidater, der inden udløbet af ansøgningsfristen havde søgt jobbet som presseansvarlig.*

### Ansættelses- og arbejdsret

2.2

2.9

*Ombudsmanden fandt ikke, at man generelt kunne udelukke, at en ansættelsesmyndighed i visse tilfælde i forbindelse med en rekrutteringsproces kan ansætte en ansøger, der inden udløbet af ansøgningsfristen har søgt en stilling, der har været slået op, i en anden stilling, der ikke har været slået op, men under ansættelsesprocessen viser sig at blive ledig.*

### Forvaltningsret

2.2

*Denne ansættelsesproces vil imidlertid kun være forenelig med den forvaltningsretlige grundsætning om, at ledige stillinger i den offentlige forvaltning som altovervejende hovedregel skal besættes efter offentligt opslag, hvis der er en sådan overensstemmelse (lighed) mellem på den ene side stillingsopslaget for den stilling, der er slået op, og på den anden side indholdet af samt vilkårene for den stilling, der ikke er slået op, at formålet med opslagsreglerne – at fremkalde ansøgninger fra alle interesserede og kvalificerede ansøgere til den konkrete stilling – ikke tilsidesættes.*

*Samlet set var forskellene mellem den opslåede stilling som presseansvarlig og stillingen som kommunikationskonsulent efter ombudsmandens opfattelse af en sådan karakter, at sygehuset ikke kunne lægge til grund, at et særskilt stillingsopslag som kommunikationskonsulent ikke ville have tiltrukket andre ansøgere. Det var på den baggrund ombudsmandens opfattelse, at stillingen som kommunikationskonsulent skulle have været slået særskilt op. Derfor skulle stillingen som kommunikationskonsulent også have været lagt på Jobnet.*

(Sag nr. 23/00044)

I det følgende gengives ombudsmandens udtalelse om sagen:

## Ombudsmandens udtalelse

### 1. Om sagen

#### 1.1. Hvad drejer sagen sig om?

Sagen drejer sig om, hvorvidt Sygehus Sønderjylland (Region Syddanmark) kunne ansætte en person, der inden udløbet af ansøgningsfristen havde søgt en stilling som "journalist – presseansvarlig" i en stilling som "kommunikationskonsulent", uden at den sidstnævnte stilling som kommunikationskonsulent havde været slået op i et særskilt stillingsopslag.

Du søgte den 26. december 2021 stillingen som presseansvarlig, men fik ikke tilbudt denne stilling eller stillingen som kommunikationskonsulent.

#### 1.2. Nærmere om stillingerne

Om den opslåede stilling som "journalist – presseansvarlig" fremgik bl.a. følgende af opslaget:

"Har du personlig gennemslagskraft, erfaring med pressekontakt og journalistisk arbejde samt ikke mindst lyst til at arbejde med den altid aktuelle og eksponerede dagsorden inden for sundhedsvæsnet, så har Sygehus Sønderjylland et interessant job til dig.

Du skal varetage sygehusets pressekontakt og være sparringspartner for direktionen og sygehusets ledelse i den offentlige dialog om Sygehus Sønderjylland samt udviklingen inden for sundhedsvæsnet i almindelighed. Det er en del af jobbet at indgå i arbejdet omkring de løbende aktindsigtsbegæringer, der tilgår sygehuset. Kendskab og erfaring med offentligheds- og forvaltningsloven er derfor en klar fordel.

Sammen med resten af sygehusets kommunikationsteam kommer du også til at arbejde med intern kommunikation, artikelskrivning, Social Media samt formidling af de mange omstillingsprojekter i sygehuset (...).

Din erfaring og baggrund kan være mangeartet, men vi forventer at du matcher det meste af følgende:

- Du er uddannet som journalist – eller har lignende erfaring
- Du har kendskab til – og kan brænde for et godt sundhedsvæsen
- Du er udadvendt, velformuleret og initiativrig

- Du er god til at samarbejde med forskellige faggrupper og arbejde mod fælles mål
- Du har erfaring med – eller flair for rådgivning af direktion og ledelse
- Du har et godt fagligt netværk.

...

Løn- og ansættelsesforhold ud fra erfaring og kvalifikationer i henhold til gældende overenskomst med relevant faglig organisation.”

Sygehus Sønderjylland har i forhold til stillingen som kommunikationskonsulent (kommunikationskoordinator) henvist til, at den senest var opslået i 2017. Jeg må ud fra sygehusets udtalelse lægge til grund, at kommunikationskonsulenten skal leve op til de krav til formelle og personlige kvalifikationer, der fremgik af stillingsopslaget fra 2017. Af stillingsopslaget fra 2017 fremgik bl.a. følgende:

”Sammen med resten af sygehusets kommunikationsteam kommer du til at arbejde med kommunikations- og planlægningsopgaver i forbindelse med strategiarbejde, intern kommunikation og formidling af de mange omstillingsprojekter i Sygehus Sønderjylland (...).

Dine arbejdsopgaver:

- Kommunikationsplanlægning og -rådgivning i forbindelse med forskellige udviklings- og implementeringsopgaver
- Projektledelse på kommunikationskampagner og -indsatser
- Strategiske nyheder fra ledelsen
- Udarbejdelse af publikationer og præsentationer
- Intern og eksternt nyhedsformidling på digitale medier
- Pressehåndtering og -rådgivning
- Support til opdatering og formidling på hjemmeside og intranet
- Samarbejde og sekretariatsbetjening af Sygehus Sønderjyllands PR- og Brandingudvalg

Om dig:

- Du har en videregående uddannelse indenfor kommunikation
- Du har kendskab til sundhedsvæsenet
- Du er udadvendt, velformuleret og initiativrig
- Du er god til at samarbejde med forskellige faggrupper og arbejde mod et fælles mål
- Du har praktisk erfaring med projektledelse fra en større organisation eller virksomhed



### **Løn og ansættelse**

Løn og ansættelsesforhold i henhold til gældende overenskomst mellem Danske Regioner og den forhandlingsberettigede organisation.”

Sygehus Sønderjylland har oplyst, at både den presseansvarlige journalist og kommunikationskonsulenten indgår i sygehusets kommunikationsteam på i alt fem ansatte. De refererer begge til afdelingschefen for Økonomi, Planlægning og Kommunikation. Der er et stort opgavefællesskab og et meget tæt samarbejde mellem den presseansvarlige og kommunikationskonsulenten. Løbende opgaver drøftes og fordeles ved ugentlige tavlemøder svarende til redaktionsmøder. Både den presseansvarlige og kommunikationskonsulenten indgår i regionens pressenetværk, og begge har kontakt med eksterne medier.

De to stillinger adskiller sig ifølge det oplyste ved, at den presseansvarlige er kontaktperson for pressen ("én indgang"). Endvidere har den presseansvarlige i større pressesager sammen med afdelingschefen en særlig rådgiverrolle i forhold til sygehusets direktion. Heroverfor er viden om sociale medier og produktion af videomateriale et særligt kendetegn for kommunikationskonsulenten.

Indholdet af de to stillinger er ifølge sygehuset i øvrigt ens.

Sygehuset har oplyst, at den presseansvarliges og kommunikationskonsulentens løn består af de samme løndelev, bortset fra at der til stillingen som presseansvarlig er knyttet et funktionstillæg.

## **2. Din opfattelse**

Det er din opfattelse, at Sygehus Sønderjylland har overtrådt reglerne om opslag af ledige stillinger i det offentlige ved at ansætte en person fra ansøgerfeltet til stillingen som journalist og presseansvarlig i en stilling som kommunikationskonsulent, uden at stillingen som kommunikationskonsulent havde været slået op i et særskilt stillingsopslag.

## **3. Sygehus Sønderjyllands opfattelse**

Sygehus Sønderjylland har – under henvisning til stillingsopslaget for stillingen som presseansvarlig og det tidligere opslag fra 2017 for stillingen som kommunikationskoordinator (kommunikationskonsulent) – anført, at der er store ligheder i de formelle og personlige kvalifikationer, som de to stillinger kræver.

Der blev i forbindelse med rekruttering til stillingen som presseansvarlig yderligere en stilling ledig som kommunikationskonsulent. Det var sygehusets vurdering, at denne stilling krævede en lignende kompetenceprofil som den opslåede stilling som presseansvarlig. Et nyt stillingsopslag ville derfor ifølge sygehuset ikke have tiltrukket et andet kandidatfelt.

## 4. Retsgrundlaget

### 4.1. Det generelle regelgrundlag

Der findes ikke på det regionale område generelle regler om opslag af ledige stillinger, som besættes på overenskomstvilkår.

Det følger dog af § 35, stk. 2, i lov om organisering og understøttelse af beskæftigelsesindsatsen mv. (lovbekendtgørelse nr. 1294 af 20. september 2022), at offentlige arbejdsgivere skal lægge alle ledige stillinger på Jobnet. Efter § 21, stk. 3, nr. 1, i bekendtgørelse nr. 1178 af 25. november 2019 om organisering og understøttelse af beskæftigelsesindsatsen mv. forstås ved offentlige arbejdsgivere bl.a. regioner. Det fremgår af forarbejderne til bestemmelsen, at formålet hermed er at understøtte gennemsligtighed og høj omsætningshastighed på jobmarkedet. Jeg henviser til lovforslag nr. L 59 af 12. november 2014 om organisering og understøttelse af beskæftigelsesindsatsen mv. (s. 51). Lovforslaget kan læses på Folketingstidende.dk, samling 2014-15 (1. samling), tillæg A.

§ 5, stk. 1 og 2, i lov om tjenestemænd (lovbekendtgørelse nr. 511 af 18. maj 2017), der gælder for tjenestemænd i statens og folkekirkens tjeneste, fastsætter følgende:

**”§ 5.** Ansættelse som tjenestemand sker efter offentligt opslag, medmindre den pågældende ansættes efter forudgående ansættelse på prøve.

*Stk. 2.* Opslaget skal angive ansættelsesområdet og stillingens betegnelse samt den for tiden for stillingen gældende lønmæssige placering og det for tiden gældende tjenestested.”

I forarbejderne til § 5 anføres følgende:

”Som overvejende hovedregel bør efter kommissionens opfattelse enhver stilling besættes efter opslag, der som hovedregel skal være offentligt for at sikre, at såvel personer uden for staten som ansatte i andre styrelser får adgang til at ansøge. Der bør således ikke kun finde internt opslag sted i den styrelse, hvor stillingen er ledig. Et offentligt opslag kan have mange former, afhængigt af tjenestestedets beliggenhed og

stillingens art. Hensigten er at sikre, at den interesserede offentlighed får kendskab til, at der er ledige tjenestemandstillinger (...).

...

Der bør i opslaget medtages oplysninger svarende til de i udkastets § 9 om ansættelsesbreve m.v. anførte, d.v.s. ansættelsesområdet og stillingsbetegnelsen samt den for tiden gældende lønramme for stillingen og det indtil videre gældende tjenestested (...)."

Jeg henviser til lovforslag nr. L 167 af 20. februar 1969 (sp. 3877). Lovforslaget kan læses på Folketingstidende.dk, samling 1968-69, tillæg A.

Tjenestemandregulativet for ansatte i regionerne (2008) indeholder i § 5, stk. 1 og 2, bestemmelser, der svarer til tjenestemandlovens § 5, stk. 1 og 2.

#### **4.2. Regler for stillinger i staten**

Med hjemmel i tjenestemandloven har finansministeren udstedt bekendtgørelse nr. 302 af 26. marts 2010 om opslag af tjenestemandstillinger i staten (opslagsbekendtgørelsen). Det fremgår af bekendtgørelsens § 1, at stillinger, i hvilke ansættelse skal ske som tjenestemand, som udgangspunkt skal opslås offentligt.

Ifølge opslagsbekendtgørelsens § 6 skal opslaget indeholde oplysning om bl.a. stillingsbetegnelsen (nr. 1), ansættelsesområdet (nr. 2) og stillingens lønmæssige placering (nr. 4).

§ 1 i Moderniseringsstyrelsens cirkulære nr. 9299 af 26. juni 2013 om opslag af stillinger og lønnede hverv i staten fastsætter, at stillinger og lønnede hverv i staten skal opslås efter regler, der svarer til reglerne i bekendtgørelsen om opslag af tjenestemandstillinger (opslagsbekendtgørelsen). Opslag kan dog efter cirkulærets § 2 undlades i nogle nærmere angivne tilfælde, f.eks. hvis der er tale om ferieafløsning, vikariater og anden kortvarig beskæftigelse, der ikke overstiger 1 år. Endvidere kan der gælde særlige opslagsregler på de enkelte overenskomstområder, jf. cirkulærets § 3.

#### **4.3. Uskrevne forvaltningsretlige grundsætninger**

Ombudsmanden har tidligere haft lejlighed til at behandle spørgsmålet om opslag af ledige stillinger i den offentlige forvaltning.

I sagen [FOB 2022-1](#), der omhandlede ansættelse efter interne opslag i en kommune, udtalte ombudsmanden følgende:

"Ved ansættelser i det offentlige er ansættelsesmyndigheden forpligtet til at søge stillingen besat med den ansøger, der efter en samlet vurdering

må anses for bedst kvalificeret. I den forbindelse kan offentligt opslag sikre, at den interesserede offentlighed får kendskab til, at der er ledige stillinger.

Det er på den baggrund antaget i den forvaltningsretlige og arbejdsretlige litteratur og i ombudsmandspraksis, at der gælder en uskreven forvaltningsretlig grundsætning om, at ledige stillinger i den offentlige forvaltning som altovervejende hovedregel skal besættes efter offentligt opslag.”

FOB 1979.527 omhandlede ansættelse af to ansøgere på baggrund af et stillingsopslag omfattende én stilling. Ombudsmanden tilsluttede sig Finansministeriets opfattelse af, at der burde have været et nyt stillingsopslag, da et gymnasium ønskede at ansætte en cand.mag. med historie som hovedfag og filmkundskab som bifag i en stilling, der havde været opslået som lektor/adjunkt med historie som hovedfag og dansk som bifag. Ombudsmanden var også enig i Finansministeriets opfattelse af, at der normalt ikke kan rejses indvendinger mod, at et stillingsopslag omfattende én stilling danner grundlag for ansættelse af to ansøgere, hvis der er tale om ansættelse i identiske stillinger.

Se herudover om retsgrundsætningen om, at forvaltningen i ansættelsessager skal sikre, at stillingen besættes med den fagligt bedst kvalificerede ansøger, og om samspillet mellem denne grundsætning og reglerne om offentlige opslag sagerne [FOB 1987.107](#), [FOB 1988.78](#), [FOB 2003.102](#), [FOB 2006.578](#), [FOB 2007.117](#) og [FOB 2010 20-4](#).

De nævnte sager kan – bortset fra sagen FOB 1979.527 – findes på ombudsmandens hjemmeside.

Se også Niels Fenger (red.), Forvaltningsret (2018), s. 209 (Jens Kristiansen), Karsten Revsbech, Forvaltningspersonalet, 5. udgave (2023), s. 23 f., Michael Møllegaard Jessen og Henrik Karl Nielsen, Tjenestemandsløven med kommentarer (2021), s. 74 f., Jens Kristiansen, Ansættelsesret (2020), s. 278, Ole Hasselbalch og Natalie Videbæk Munkholm, Lærebog i Ansættelsesret og Personalejura, 6. udgave (2019), s. 236, Ole Hasselbalch, Den Danske Arbejdsret, Bind II – Ansættelsesretten (2009), s. 676, og Oluf Emborg og Peer Schaumburg-Müller, Offentlig arbejdsret, 2. udgave (2010), s. 165 ff.

## 5. Min vurdering

Sagen angår spørgsmålet om, hvorvidt Sygehus Sønderjylland kunne ansætte en person, der inden ansøgningsfristens udløb havde søgt en stilling



som "journalist – presseansvarlig", i en stilling som "kommunikationskonsulent", uden at stillingen som kommunikationskonsulent havde været slået op.

Ved ansættelser i det offentlige er ansættelsesmyndigheden forpligtet til at søge stillingen besat med den ansøger, der efter en samlet vurdering må anses for bedst kvalificeret. I den forbindelse medvirker offentlige opslag til at sikre, at den interesserede offentlighed får kendskab til, at der er ledige stillinger, og dermed til at tiltrække et bredt felt af ansøgere.

Det er på den baggrund antaget i den forvaltningsretlige og arbejdsretlige litteratur og i ombudsmandspraksis, at der gælder en uskreven forvaltningsretlig grundsætning om, at ledige stillinger i den offentlige forvaltning som alt-overvejende hovedregel skal besættes efter offentligt opslag.

Jeg finder ikke generelt at kunne udelukke, at en ansættelsesmyndighed i visse tilfælde i forbindelse med en rekrutteringsproces kan ansætte en ansøger, der inden udløbet af ansøgningsfristen har søgt en stilling, der har været slået op, i en anden stilling, der ikke har været slået op, men under ansættelsesprocessen viser sig at blive ledig.

En sådan ansættelsesproces vil imidlertid kun være forenelig med opslagsreglerne, hvis der er en sådan overensstemmelse (lighed) mellem på den ene side stillingsopslaget for den stilling, der er slået op, og på den anden side indholdet af samt vilkårene for den stilling, der ikke er slået op, at formålet med opslagsreglerne – at fremkalde ansøgninger fra alle interesserede og kvalificerede ansøgere til den konkrete stilling – ikke tilsidesættes.

Afgørende er med andre ord en vurdering af, om man allerede gennem stillingsopslaget må antages at have tiltrukket det relevante ansøgerfelt til den ikke-opslåede stilling, eller om kravene til og indholdet af denne adskiller sig så meget fra angivelsen i stillingsopslaget, at man ikke kan lægge dette til grund.

I den foreliggende sag er der ifølge Sygehus Sønderjylland i vidt omfang tale om stillinger, der er sammenlignelige, og som rummer store ligheder i opgavevaretagelsen og i forhold til kravene til formelle og personlige kvalifikationer. Der er dog efter det oplyste samtidig også en række forskelle mellem de to stillinger.

I opslaget til stillingen som "journalist – presseansvarlig" er omtalt en række forskellige kommunikationsopgaver i stillingen, og det anføres, at den pågældende bl.a. skal varetage sygehusets pressekontakt. Jeg forstår, at dette i praksis indebærer, at det er den presseansvarlige, der er indgang for alle henvendelser fra pressen til sygehuset, men at det i øvrigt kan være såvel

den presseansvarlige som kommunikationskonsulenten, der besvarer pressehenvendelser, og at begge har kontakt med eksterne medier.

Det fremgår også, at den presseansvarlige skal være sparringspartner for direktionen og sygehusets ledelse i den offentlige dialog om sygehuset og udviklingen inden for sundhedsvæsnet i almindelighed. Jeg forstår, at det indebærer, at den presseansvarlige sammen med afdelingschefen har en særlig rådgivende rolle over for sygehusets direktion i større pressesager, hvilket understreges af, at alene dette stillingsopslag angiver, at det forventes, at ansøgeren "har erfaring med – eller flair for rådgivning af direktion og ledelse".

Stillingsopslaget til stillingen som "journalist – presseansvarlig" må endvidere forstås således, at stillingen foretrækkes besat af en person, der er uddannet som journalist eller har lignende erfaring. Også arbejde med aktindsigtsbegæring er beskrevet som en del af jobbet, og kendskab til samt erfaring med lovgivningen herom er anført som en "klar fordel".

Også i opslaget fra 2017 til stillingen som kommunikationskoordinator (kommunikationskonsulent) var der omtalt en række forskellige kommunikationsopgaver, herunder pressehåndtering og -rådgivning samt strategiske nyheder fra ledelsen.

Det fremgik af opslaget, at denne stilling skulle besættes af en person med "en videregående uddannelse inden for kommunikation". Spørgsmål om uddannelse eller erfaring som journalist eller erfaring med pressehåndtering var således ikke omtalt i 2017-opslaget for en kommunikationskoordinator (kommunikationskonsulent) som et krav eller en fordel, og det samme gælder kendskab til reglerne om aktindsigt. Til gengæld er produktion af videomateriale ifølge sygehuset et særligt kendetegn for kommunikationskonsulenten.

Der er også den forskel i beskrivelsen af den krævede profil, at stillingen som "journalist – presseansvarlig" skal have "et godt fagligt netværk", mens det for så vidt angår kommunikationskonsulenten anføres, at "du har praktisk erfaring med projektledelse fra en større organisation eller virksomhed".

Endelig er stillingsbetegnelserne for de to stillinger forskellige, da der i stillingsopslaget søges efter en "journalist – presseansvarlig", mens den yderligere stilling betegnes som "kommunikationskonsulent".

Sammenfattende er der således både i henseende til stillingsindholdet og til forventningerne til en ansøgers erfaring og kvalifikationer forskelle mellem på den ene side den opslåede stilling som "journalist – presseansvarlig", og på den anden side sygehusets beskrivelse af stillingen som "kommunikationskonsulent".

Forskellen i stillingerne understøttes af, at der til stillingen som presseansvarlig er knyttet et funktionstillæg, der ikke tilsvarende er knyttet til stillingen som kommunikationskonsulent.

Samlet set er forskellene efter min opfattelse af en sådan karakter, at sygehuset ikke kunne lægge til grund, at et særskilt stillingsopslag som kommunikationskonsulent ikke ville have tiltrukket andre ansøgere. Det er på den baggrund min opfattelse, at stillingen som kommunikationskonsulent skulle have været slået særskilt op.

Som følge heraf skulle stillingen som kommunikationskonsulent også have været lagt på Jobnet. Jeg henviser til § 35, stk. 2, i lov om organisering og understøttelse af beskæftigelsesindsatsen mv., jf. pkt. 4.1 ovenfor.

Jeg har gjort Sygehus Sønderjylland (Region Syddanmark) bekendt med min opfattelse, men foretager mig i øvrigt ikke mere i sagen.