

# Kvalifikasjonsprinsippet ved ansettelse i offentlig sektor, med særlig fokus på innholdet i og vektleggingen av vurderingskriteriet ”personlig egnethet”

Kandidatnummer: 80

Antall ord: 14.728



JUS399 Masteroppgave  
Det juridiske fakultet

UNIVERSITETET I BERGEN

11. mai 2020

# Innholdsfortegnelse

<b>Innholdsfortegnelse</b> .....	<b>2</b>
<b>1 Innledning</b> .....	<b>4</b>
1.1 Problemstilling .....	4
1.2 Aktualitet .....	7
1.3 Avgrensninger .....	7
1.4 Legislative hensyn og formål.....	8
1.5 Hvem foretar ansettelsen? Kort om arbeidsgiverbegrepet .....	10
1.6 Rettsutvikling .....	11
1.6.1 Opprinnelsen.....	11
1.6.2 Tjenestemannslovene av 1918, 1977 og 1983 .....	12
1.6.3 Tjenestemannsloven av 2005.....	13
1.6.4 Statsansatteloven av 2017.....	13
1.7 Rettskildebildet og den videre fremstilling .....	14
<b>2 Den materielle siden av kvalifikasjonsprinsippet</b> .....	<b>15</b>
2.1 Generelt.....	15
2.2 Utlysningsteksten .....	16
2.3 Vurderingskriteriet ”utdanning” .....	19
2.4 Vurderingskriteriet ”erfaring”.....	22
2.5 Vurderingskriteriet ”personlig egnethet” .....	24
2.6 Krav til utredning, skriftlighet og dokumentasjon for å sikre kontradiksjon og likebehandling ved vurdering av personlig egnethet .....	26
2.6.1 Innledning.....	26
2.6.2 Utredning, skriftlighet og dokumentasjon .....	26
2.6.3 Intervju.....	28
2.6.4 Referanser .....	29
2.6.5 Oppsummering .....	31
2.7 Overkvalifiserte søkere.....	32
<b>3 Vektleggingen av kriteriene i kvalifikasjonsvurderingen</b> .....	<b>35</b>
3.1 Utgangspunkt: Personlig egnethet skal tillegges vekt, men utdanning og erfaring veier tyngre .....	35
3.2 Unntak: Vektlegging av personlig egnethet på bekostning av utdanning og erfaring.....	37
3.2.1 Innledning .....	37
3.2.2 Moment: Stillingens arbeidsoppgaver .....	37
3.2.3 Moment: Utlysningsteksten .....	38
3.2.4 Utfordringer ved vektlegging av personlig egnethet .....	39
3.2.5 Oppsummering .....	40
3.3 Kan reelle hensyn vektlegges i vurderingen av hvem som skal ansettes? .....	40
<b>4 Håndheving, etterprøving og omgjøring</b> .....	<b>43</b>
4.1 Gjennomskiktighet i forvaltningen.....	43
4.1.1 Kandidatens innsynsrett.....	43
4.1.2 Offentlighetens innsynsrett.....	44
4.2 En forbigått kandidats krav på begrunnelse av arbeidsgiver .....	46
4.3 Habilitetsreglene som sikkerhetsventil for å ansette den best kvalifiserte.....	47
4.4 En forbigått kandidats klageadgang .....	48
4.4.1 Forvaltningslovens regler om klage.....	48
4.4.2 Sivilombudsmannen .....	49

4.5 Kan et ansettelsesvedtak omgjøres? .....	51
4.6 Domstolens rolle .....	52
<b>5 Kvalifikasjonsprinsippet - de lege ferenda .....</b>	<b>54</b>
5.1 Innledning .....	54
5.2 Anonymiserte søknader .....	54
5.3 Sivilombudsmannens rolle.....	55
5.4 Klageadgang .....	55
<b>Kildehenvisninger .....</b>	<b>57</b>

# 1 Innledning

## 1.1 Problemstilling

Temaet for denne masteroppgaven er kvalifikasjonsprinsippet ved ansettelse i offentlig sektor. Prinsippet innebærer at det skal foretas en sammenlignende vurdering av samtlige kandidaters utdanning, erfaring og personlig egnethet opp mot kravene som er satt for stillingen, før det deretter skal foretas en rangering av søkerne. Formålet bak kvalifikasjonsprinsippet er at den best kvalifiserte kandidaten skal ansettes i lys av den konkrete stillingen som skal besettes.<sup>1</sup> Oppgaven ligger i skjæringspunktet mellom rettsområdene individuell offentlig arbeidsrett og forvaltningsrett.

Prinsippet er et sett med lovfestede og ulovfestede regler som danner rammene en offentlig arbeidsgiver må forholde seg til i en ansettelsesprosess.<sup>2</sup> Det er innholdet i kvalifikasjonsprinsippet, herunder de lovfestede og ulovfestede krav prinsippet stiller til saksbehandlingen, som vil belyses i oppgaven.

Alle arbeidsgivere har i utgangspunktet en vidtrekkende rett til å organisere, lede, kontrollere og fordele arbeidet i sin virksomhet. Dette kalles arbeidsgivers styringsrett.<sup>3</sup> Styringsretten er etter norsk rett ansett for å omfatte retten til å velge hvem som skal ansettes.<sup>4</sup> Kvalifikasjonsprinsippet, om at den best kvalifiserte kandidaten skal ansettes, er derfor en skranke i den offentlige arbeidsgivers styringsrett. I privat sektor eksisterer ikke et kvalifikasjonsprinsipp<sup>5</sup>, og en privat arbeidsgiver kan dermed fritt ansette den de selv ønsker, kun begrenset av fortrinnsreglene i arbeidsmiljøloven<sup>6</sup> §§ 14-2 og 14-3 og diskrimineringslovgivningen.<sup>7</sup>

---

<sup>1</sup> Prop. 94 L (2016-2017) punkt 9.1

<sup>2</sup> Ibid. punkt 9.4.1

<sup>3</sup> Se eksempelvis Rt.2000 s. 1602, Rt.2009 s. 1465 og Fougner (2016) s. 211

<sup>4</sup> Se eksempelvis TSALT-2018-76207. Det er likevel noe uenighet i teorien om hvor grensene til styringsretten går, se eksempelvis Evju (2003) s. 14-16

<sup>5</sup> Engelsrud (2009) s. 162

<sup>6</sup> Lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven - aml.)

<sup>7</sup> Se lov 16. juni 2017 nr. 51 om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven) § 29, jf. § 6 og aml. kapittel 13.

Oppgavens hovedfokus er de materielle reglene av kvalifikasjonsprinsippet ved ansettelse i offentlig sektor. Med andre ord, hva som ligger i prinsippet om at den *best kvalifiserte* skal ansettes, og hvordan man avgjør hvem som er den best kvalifiserte kandidaten. De materielle reglene kommer særlig til uttrykk i statsansatteloven<sup>8</sup> § 3 som lyder slik:

- (1) *Den best kvalifiserte søkeren skal ansettes eller utnevnes i ledig stilling eller embete, med mindre det er gjort unntak i lov eller forskrift.*
- (2) *Ved vurderingen av hvem som er best kvalifisert, skal det legges vekt på utdanning, erfaring og personlig egnethet, sammenholdt med kvalifikasjonskravene som er fastsatt i utlysningen.*

Kvalifikasjonsprinsippet var i statlig sektor ulovfestet frem til vedtakelsen av statsansatteloven i 2017. Statsansatteloven er en særlov som regulerer ansettelse og opphør av arbeidsforhold i statlig sektor, samt deler av saksbehandlingen rundt disse forholdene. Selv om særloven kun gjelder ansettelser i staten, vil prinsippet gjelde for hele offentlige sektor. Dette fremgår også av forarbeidene til statsansatteloven, som presiserer at ”*prinsippet har lovs rang og gjelder hele offentlig sektor*” og at ”*[f]or tilsetninger i kommunal sektor gjelder også det ulovfestede kvalifikasjonsprinsippet*”.<sup>9</sup> Selve arbeidsforholdet reguleres av arbeidsmiljøloven på lik linje med andre arbeidsforhold.

I kommunal sektor er kvalifikasjonsprinsippet også tariffestet gjennom hovedtariffavtalen (KS)<sup>10</sup> § 2 punkt 2.2 (1) som lyder:

*”Ved tilsetting og opprykk skal det i første rekke tas hensyn til søkerens kvalifikasjoner (teoretisk og praktisk utdanning samt skikkethet for stillingen)”*

Ordlyden samsvarer med det lovfestede statlige kvalifikasjonsprinsippet i statsansatteloven § 3. For det første skal arbeidsgiver ta utgangspunkt i søkerens

---

<sup>8</sup> Lov 16. juni 2017 nr. 67 om statens ansatte mv. (statsansatteloven - statsansattel.)

<sup>9</sup> Prop. 94 L (2016-2017) punkt 9.1

<sup>10</sup> Hovedtariffavtalen (KS) 1.5.2018-30.4.2020

kvalifikasjoner. Det vises deretter til tre kriterier som utgjør grunnlaget for vurderingen av kandidatenes kvalifikasjoner: 1) teoretisk utdanning, som kan sammenlignes med utdanningskriteriet, 2) praktisk utdanning, som kan sammenlignes med erfaringskriteriet, og 3) skikkethet for stillingen, som kan sammenlignes med kriteriet personlig egnethet.

Oppgaven omfatter kvalifikasjonsprinsippet i statlig og kommunal sektor. Videre i oppgaven brukes imidlertid begrepene fra statsansatteloven, uten at dette er ment å avgrense oppgaven mot kommunal sektor. Valg av begrepsbruk skyldes ønske om en uniform ordbruk i oppgaven.

Kriteriene 'utdanning' og 'erfaring' fra statsansatteloven § 3 er i større grad objektive og etterprøvbare forhold, mens det tredje kriteriet 'personlig egnethet' er et vagere og mer skjønnsmessig kriterium, som åpner for at arbeidsgiver kan foreta en friere subjektiv vurdering. Innenfor kvalifikasjonsprinsippets grenser kan det problematiseres hva arbeidsgiver fritt kan vektlegge under 'personlig egnethet' og videre hvor mye dette kriteriet kan vektlegges på bekostning av de andre, mer objektive, kriteriene. Hva som ligger i kriteriet 'personlig egnethet' og hvor mye det lovlig kan tillegges vekt, vil drøftes inngående i henholdsvis punkt 2.5, 2.6 og punkt 3.

En ansettelse i offentlig sektor er et forvaltningsrettslig enkeltvedtak, jf. fvl. § 2 (2) første punktum. Forvaltningsloven<sup>11</sup> vil derfor regulere store deler av de prosessuelle reglene. De prosessuelle reglene er en viktig faktor for å oppnå et effektivt og etterprøvbart kvalifikasjonsprinsipp, og den offentlige arbeidsgiver må overholde flere av forvaltningslovens saksbehandlingsregler i tillegg til de ulovfestede forvaltningsrettslige prinsippene, herunder saklighetskravet, utredningsplikten mv. Både staten og kommunen er også underlagt offentleglova<sup>12</sup>, som skal sikre at offentlig virksomhet er åpen og gjennomsiktig. I tillegg har også statsansatteloven egne saksbehandlingsregler som må overholdes.

---

<sup>11</sup> Lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningen (forvaltningsloven - fvl.)

<sup>12</sup> Lov 19. mai 2006 nr. 19 om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd (offentleglova - offl.)

## 1.2 Aktualitet

Kvalifikasjonsprinsippet aktualiseres hver gang en stilling utlyses og det iverksettes en ansettelsesprosess. På arbeidsgivers hånd kommer reglene på spissen på ethvert steg av ansettelsesprosessen frem til en kandidat er ansatt.

For søkerne kan man skille mellom kandidaten som har fått tilbud om stillingen og kandidatene som er forbigått. Prinsippet er aktuelt for den som har fått tilbud om stillingen ettersom vedkommende har dratt nytte og glede av prinsippet. Prinsippet vil også aktualiseres for kandidatene som ikke får tilbud om ansettelse. På bakgrunn av reglene i kvalifikasjonsprinsippet vil de kunne vurdere om de er urettmessig forbigått, eventuelt på hvilket grunnlag, og om vedkommende skal klage til Sivilombudsmannen.

I takt med digitalisering og økt tilgang til internett, har privatpersoner mer tilgang til informasjon enn noen gang. Offentlige myndigheter har også stadig større fokus på veiledning og informasjonsflyt på sine nettsteder. Som en naturlig følge av dette er privatpersoner mer oppmerksomme på sine rettigheter i arbeidslivet. Ved lovfestingen i statsansatteloven i 2017, ble rettsreglene om kvalifikasjonsprinsippet tydeligere og mer tilgjengelig for befolkningen enn tidligere. Informasjon om klageadgang, samt digitalisert og forenklet prosess for eventuell klage er også lettere tilgjengelig enn tidligere.

## 1.3 Avgrensninger

Det er flere unntak fra kvalifikasjonsprinsippet som innebærer at kvalifikasjonsprinsippet helt eller delvis skal tilsidesettes i en konkret sak. Noen unntak følger av fortrinnsrett<sup>13</sup> og andre følger av positiv særbehandling<sup>14</sup>. Sistnevnte vil i denne sammenheng bety vern mot forskjellsbehandling på konkrete angitte diskrimineringsgrunnlag<sup>15</sup>, søkere med nedsatt funksjonsevne<sup>16</sup> og søkere med

---

<sup>13</sup> Se statsansattel. §§ 13 og 24

<sup>14</sup> Prop. 94 L (2016-2017) punkt 9.4.2.2

<sup>15</sup> Se likestillings- og diskrimineringsloven § 11, jf. § 6 og aml. § 13-6, jf. § 13-1

<sup>16</sup> Forskrift til statsansatteloven § 4

minoritetsbakgrunn<sup>17</sup>. Dersom noen av unntaksreglene kommer til anvendelse, vil kvalifikasjonsprinsippet delvis tilsidesettes til fordel for enkelte søkergrupper som er prioritert.<sup>18</sup> Unntakene vil påvirke utvelgelsesfasen, da en søker som kan påberope seg en av de ovenfor nevnte grunnlagene vil kunne bli tilbudt stillingen uavhengig om vedkommende anses å være *best* kvalifisert. Formålet bak reglene er ønsket om en mangfoldig rekruttering, og er et viktig personalpolitisk mål i staten.<sup>19</sup> Det er derfor naturlig å avgrense oppgaven mot slike unntak.

Når det gjelder den statlige sektoren, avgrenses oppgaven mot ansettelse / utvelgelse av embetsmenn. Bakgrunnen for dette er at embetsmenn ”*er utnevnt av Kongen og gitt bestalling som embetsmann, eller som er konstituert av Kongen i et embete*”, jf. statsansattel. § 1 (2) første punktum. Etter statsansatteloven er statsansatte ”*enhver arbeidstaker i staten som ikke er embetsmann*”, jf. statsansattel. § 1 (2) andre punktum. Oppgavens omfatter dermed ansettelse av statsansatte, slik de er definert i statsansattel. § 1 (2) andre punktum, samt kommuneansatte.

Ved ansettelse til universitet og høyskoler skal reglene i statsansatteloven i prinsippet følges. Det finnes imidlertid også særlovgivning, jf. universitets- og høyskoleloven<sup>20</sup> § 6-1. Oppgaven avgrenses mot denne særlovgivningen. Oppgaven vil også avgrenses mot opplæringslova<sup>21</sup>, men praksis med grunnlag fra de nevnte lovene vil i noen tilfeller ha overføringsverdi og bli benyttet for å illustrere poeng og argumentasjon.

#### 1.4 Legislative hensyn og formål

Det bærende hensynet bak kvalifikasjonsprinsippet er å sikre legitimitet og tillit til beslutningsprosesser i forvaltningen, samt å forhindre at utenforliggende hensyn

---

<sup>17</sup> Prop. 94 L (2016-2017) punkt 9.4.2.2

<sup>18</sup> Fanebust (2018) s. 91

<sup>19</sup> Prop. 94 L (2016-2017) punkt 9.4.2.2

<sup>20</sup> Lov 1. april 2005 nr. 15 om universitet og høyskoler (universitets- og høyskoleloven)

<sup>21</sup> Lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregående opplæringa (opplæringslova – oppl.)



vektlegges ved ansettelser. Lovfestingen skulle bidra til å sikre den enkeltes rettssikkerhet.<sup>22</sup>

Ett av formålene bak lovfestingen av kvalifikasjonsprinsippet i statsansatteloven var å skape et rettskildebilde som var mer oversiktlig og lettere tilgjengelig både for arbeidsgiver og arbeidssøker.<sup>23</sup> Lovfestingen medførte ingen realitetsendring fra tidligere rettsstilling, og bygger på grunnleggende og ulovfestede forvaltningsrettslige prinsipper om likebehandling, rettferdighet og saklighet.<sup>24</sup>

Videre gjelder forvaltningsloven for all virksomhet som drives av stat eller kommune, herunder også ved ansettelser, jf. fvl. § 1. Forvaltningsloven inneholder en rekke saksbehandlingsregler som skal sikre kravet til saklig og forsvarlig saksbehandling. For eksempel har den offentlige arbeidsgiveren utredningsplikt i henhold til alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper, jf. fvl. § 17 (1) første punktum. Som en følge av utredningsplikten og Sivilombudsmannens mulighet for etterfølgende kontroll, er blant annet skriftlig dokumentasjon nødvendig for å sikre at saken er så godt opplyst som mulig. Erfaring viser også at skriftlighet er egnet til å bevisstgjøre beslutningstakerne, og dermed sikre at forvaltningen treffer korrekte avgjørelser med saklig begrunnelse.<sup>25</sup> Nedtegnelser vil også lette andres tilgang til de avgjørende omstendigheter i en sak, som igjen kan sikre likebehandling.<sup>26</sup>

I offentlig sektor er det et ulovfestet krav til saklig og forsvarlig behandling.<sup>27</sup> Dette innebærer at det ikke kan tas utenforliggende eller usaklige hensyn, ikke treffes vilkårlige eller sterkt urimelige avgjørelser og at usaklig forskjellsbehandling eller uforholdsmessige tiltak skal unngås.<sup>28</sup> I henhold til kvalifikasjonsprinsippet skal derfor ikke en kandidat kunne ansettes som utslag av vilkårlighet eller andre utenforliggende hensyn. Forvaltningen skal tjene befolkningen, og nyter dennes tillit. Rettsreglene må derfor være klare og oversiktlige.

---

<sup>22</sup> Prop. 94 L (2016-2017) punkt 9.4.1

<sup>23</sup> Ibid. punkt 6.1.2

<sup>24</sup> Ibid. punkt 9.4.1

<sup>25</sup> SOM-2017-646

<sup>26</sup> SOMB-2008-22

<sup>27</sup> Prop. 94 L (2016-2017) punkt 9.4.1

<sup>28</sup> Eckhoff og Smith (2018) kapittel 24 punkt VI og VII

Det vil være både i det offentlige og befolkningens interesse at stillinger i det offentlige til enhver tid blir besatt av best mulig kvalifiserte personer.<sup>29</sup> Fanebust skriver at man som begrunnelse for kvalifikasjonsprinsippet særlig kan anføre hensynet til effektivitet og rettssikkerhet i offentlig forvaltning, og at et tjenestemannsapparat som er godt kvalifisert er nødvendig for at det offentlige skal kunne utføre sine oppgaver så hurtig og sikkert som mulig.<sup>30</sup> Bakgrunnen for at det finnes et kvalifikasjonsprinsipp i offentlig sektor er at man som arbeidsgiver handler på vegne av det offentlige, ikke på vegne av private. Derfor må offentligrettslige prinsipp legges til grunn.<sup>31</sup>

At det offentlige skal ha en plikt til å ansette den best kvalifiserte søkeren er nødvendig for å sikre at hensynet til likebehandling og saklighet blir avgjørende for rekrutteringen. Plikten vil sikre og styrke den allmenne tilliten til forvaltningens upartiskhet og nøytralitet.

## 1.5 Hvem foretar ansettelsen? Kort om arbeidsgiverbegrepet

Begrepet *arbeidsgiver* er legaldefinert i aml. § 1-8 (2) første punktum som ”*enhver som har ansatt arbeidstaker for å utføre arbeid i sin tjeneste*”. Legaldefinisjonen legges til grunn også i denne oppgaven, men avgrenset mot private arbeidsgivere.

Dette reiser spørsmål om det er kommunen og staten som er arbeidsgivere, eller om det er de enkelte forvaltningsorganene innad i enhetene som anses som arbeidsgivere.

I kommunal sektor skilles det mellom den formelle arbeidsgiveren, og den som i den daglige, praktiske hverdagen er arbeidsgiver. For ansettelser er det sentrale spørsmålet hvem som formelt er arbeidsgiver. I 1998 uttalte Høyesterett at: ”*det foreligger en etablert rettsoppfatning om at kommunen eller fylkeskommunen er å anse som én arbeidsgiver i forhold til arbeidsmiljølovens regler*”.<sup>32</sup> Det er med andre ord

---

<sup>29</sup> Rt. 2014 s. 402 avsnitt 54

<sup>30</sup> Fanebust (2018) s. 105

<sup>31</sup> Engelsrud (2017) s. 58

<sup>32</sup> Rt. 1998 s. 1357, s. 1364

kommunestyret som er den formelle arbeidsgiveren for de ansatte i kommunen.<sup>33</sup> Dette innebærer at de ulike etatene og offentlige virksomhetene innenfor kommunen ikke omfattes av det formelle arbeidsgiverbegrepet.<sup>34</sup> I den grad kommunen har valgt en organisasjonsform som innebærer at deler av virksomheten skilles ut som egne rettssubjekter, eksempelvis aksjeselskap eller interkommunalt selskaper, vil arbeidsgiver være styret i aksjeselskapet eller styret for det interkommunale selskapet.<sup>35</sup>

I staten er arbeidsgiverbegrepet knyttet til den enkelte virksomhet, den enkelte statsetat osv.<sup>36</sup> Begrepet 'statlig virksomhet' er ikke legaldefinert. Det er de enkelte statlige forvaltningsorganene som for eksempel et departement som er en virksomhet i denne sammenhengen.<sup>37</sup> På samme måte er hvert universitet og hver høyskole én virksomhet og sin egen arbeidsgiver. Det samme gjelder hver enkelt etat, som NAV, skatteetaten mv. Hva som er én virksomhet vil også fremgå av personalreglementet, som er lovpålagt i statlige virksomheter, jf. statsansattel. § 2. Det sentrale for å vurdere hvem som er arbeidsgiver i statlig sektor er hvem som utfører arbeidsgiverfunksjonene, herunder ansettelse av arbeidstakere.<sup>38</sup>

## 1.6 Rettsutvikling

### 1.6.1 Opprinnelsen

Det har ikke alltid vært kompetanse og kvalifikasjoner som var avgjørende ved rekruttering til offentlig virksomhet. På 1700-tallet var rekrutteringen til offentlige stillinger i europeiske land i det vesentlige basert på privilegier, familiære / personlige forhold og sosial kassetilhørighet.<sup>39</sup>

Fra 1800-tallet til begynnelsen av 1900-tallet startet det i flere av de europeiske rettsstatene en vridning mot større vektlegging av kompetanse og formelle

---

<sup>33</sup> Engelsrud (2017) s. 45

<sup>34</sup> Rt. 1998.1357, s. 1364

<sup>35</sup> Rt. 1997 s. 623

<sup>36</sup> Prop. 94 L (2016-2017) punkt 8.4

<sup>37</sup> Engelsrud (2017) s. 46 og hovedavtalen (stat) § 4 nr. 2 som definerer 'virksomhet'

<sup>38</sup> NOU 1996: 6 punkt 3.2.3

<sup>39</sup> Berg og Hwang (2016) s. 70

kvalifikasjoner. For kvalifikasjonskravene ved rekruttering til offentlig forvaltning utgjør Den franske menneske- og borgerrettighetserklæringen av 1789, artikkel 6 fjerde punktum, den største markøren. Berg og Hwang har oversatt bestemmelsen slik: ”*Alle borgere er like for loven og kan på lik linje oppnå tilgang til alle offentlige funksjoner, posisjoner og stillinger, etter sin kapasitet og uten annen differansiering enn den som utgår av deres kvaliteter og deres talenter*”.<sup>40</sup> Bestemmelsen har fortsatt rang av et konstitusjonelt prinsipp i fransk rett.<sup>41</sup>

Det franske prinsippet har vært en kilde for inspirasjon når Norge senere skulle vedta sin første tjenestemannslov.

### 1.6.2 Tjenestemannslovene av 1918, 1977 og 1983

I norsk rett var kvalifikasjonsprinsippet frem til lovfestingen i 2017 sterkt forankret i offentlig sektor. Allerede i forarbeidene til den første tjenestemannsloven av 1918 ble kvalifikasjonsprinsippet berørt; ”*fleres saklige drøftelse av aspirantenes kvalifikasjoner blir grunnlaget for enhver ansættelse i offentlig tjeneste*”.<sup>42</sup> Formuleringen viser til tre sentrale hensyn. Det første er at det var søkerens *kvalifikasjoner* som skulle være grunnlaget for rekrutteringen. Det andre er at det kun var *saklige* vurderinger som kunne være relevante. Det måtte dermed avgrenses mot vurderinger som baserte seg på utenforliggende og vilkårlige hensyn. Det tredje hensynet er at *flere* personer, og ikke én overordnet leder alene, måtte involveres i vurderingene.<sup>43</sup> Det store flertallet av statlige virksomheter var kritiske til ansettelser etter denne modellen, og fant en lovfesting ”*upaakrevet*”.<sup>44</sup>

I 1953 fastsatte regjeringen at lederstillinger i staten over et visst lønnsnivå skulle kunngjøres offentlig. Dette medførte at utviklingen gikk i retning av en stadig mer åpen konkurranse.<sup>45</sup>

---

<sup>40</sup> Berg og Hwang (2016) s. 70

<sup>41</sup> Jourda-Dardauid (2007) s. 10

<sup>42</sup> Ot.prp. nr. 38 (1915) s. 33

<sup>43</sup> Berg og Hwang (2016) s. 72

<sup>44</sup> Ot.prp. nr. 38 (1915) kap. I.

<sup>45</sup> Berg og Hwang (2016) s. 72

Tjenestemannsloven av 1977 tilførte lite nytt til kvalifikasjonsprinsippet. Det var ikke et ønske om å innta en bestemmelse om kvalifikasjonskrav, men forarbeidene var klar på at det i stillingsannonsen burde inneholde ”*både en kort arbeidsbeskrivelse og krav til kvalifikasjoner*”.<sup>46</sup> Tjenestemannsloven av 1983 § 2 videreførte regelen om offentlig kunngjøring, men det er heller ikke i denne loven et uttrykkelig kvalifikasjonsprinsipp. Det ble imidlertid presisert i lovens § 4 (3) at søkerne skulle settes i en ”*rekkefølge*”, noe som naturlig kan knyttes til dagens rangering basert på kvalifikasjoner.

### 1.6.3 Tjenestemannsloven av 2005

Tjenestemannsloven av 2005 ble opphevet før den trådte i kraft. Kvalifikasjonsprinsippet ble imidlertid gitt en egen bestemmelse i lovens § 4, samt fremtredende plass i forarbeidene. Bakgrunnen for at loven ble opphevet, var for det første at den nye arbeidsmiljøloven av 2005 ville tre i kraft det samme året, og det ble hevdet at arbeidsmiljøloven sammen med den da gjeldende tjenestemannsloven av 1983 ville ivareta de ansattes rettigheter på en tilfredsstillende måte.<sup>47</sup> For det andre ble den nye tjenestemannsloven funnet unødvendig etter regjeringsskifte ved stortingsvalget i 2005. Den opphevede lovens forarbeider vil likevel kunne bidra til å forstå hvordan kvalifikasjonsprinsippet skal forstås. Frem til 2017 var kvalifikasjonsprinsippet et ulovfestet prinsipp med lovs rang, slik det fremdeles også er for kommunal sektor.<sup>48</sup>

### 1.6.4 Statsansatteloven av 2017

Ved lovfestingen av statsansatteloven i 2017, kom kvalifikasjonsprinsippet i statlig sektor for første gang til uttrykk i norsk lov. Kodifiseringen skulle bidra til å sikre den enkeltes rettssikkerhet,<sup>49</sup> og styrket kvalifikasjonsprinsippet forankring i norsk rett ytterligere.

---

<sup>46</sup> Ot.prp. nr. 44 (1976-1977) s. 11

<sup>47</sup> Ot.prp. nr. 25 (2005-2006) s. 2

<sup>48</sup> Prop. 94 L (2016-2017) punkt 9.1

<sup>49</sup> Ibid. punkt 9.4.1

## 1.7 Rettskildebildet og den videre fremstilling

Lovfestingen av kvalifikasjonsprinsippet medførte ingen realitetsendring fra tidligere rettsstilling.<sup>50</sup> Tidligere praksis vil derfor kunne vektlegges.

Domstolene har begrenset adgang til å overprøve forvaltningens utøvelse av skjønn, herunder forvaltningsorganets kvalifikasjonsvurdering ved ansettelse, se nærmere om dette i punkt 4.6. Relevante domsavgjørelser vil gjøres rede for der det er aktuelt.

Sivilombudsmannen har på sin side en rekke uttalelser knyttet til kvalifikasjonsprinsippet, og som gir uttrykk for hvordan det skal forstås.

Sivilombudsmannen er et organ som tar imot og behandler klager mot forvaltningen, og skal sikre at den offentlige forvaltning ikke utøver urett mot den enkelte borgeren.<sup>51</sup> Organet behandler blant annet klager på vedtak om ansettelse i offentlig sektor, og foretar en vurdering av om forvaltningen har lagt vekt på utenforliggende hensyn. Uttalelser fra Sivilombudsmannen vil derfor være sentralt i oppgaven.

For å sette rammene for drøftelsen av problemstillingen vil det i punkt 2 bli gjort rede for de materielle reglene ved ansettelse i offentlig sektor og det nærmere innholdet i vurderingskriteriene. Punkt 3 vil omhandle vektleggingen av kriteriene ”*utdanning*”, ”*erfaring*” og ”*personlig egnethet*”. Deretter vil punkt 4 gjøre rede for håndheving, etterprøving og omgjøring av vedtak fattet med utspring fra kvalifikasjonsprinsippet. Til sist vil punkt 5 være en *de lege ferenda* drøftelse.

---

<sup>50</sup> Ibid.

<sup>51</sup> Se punkt 4.4.2

## 2 Den materielle siden av kvalifikasjonsprinsippet

### 2.1 Generelt

Det følger av statsansattel. § 3 (1) at ”den best kvalifiserte søkeren skal ansettes”. Ved vurderingen av hvilken kandidat som er best kvalifisert skal det legges vekt på ”*utdanning, erfaring og personlig egnethet*”, jf. § 3 (2). Utdanning og erfaring er ansett for å være mer objektive og dokumenterbare forhold, mens personlig egnethet er et mer subjektivt og skjønnspreget forhold.<sup>52</sup> Det er det sistnevnte kriteriet som kan volde størst tvil, og vil derfor drøftes inngående i punkt 2.5 og 2.6.

For å finne frem til den best kvalifiserte, må arbeidsgiver foreta en sammenlignende vurdering av søkerne basert på de tre kriteriene i lys av den konkrete stillingen som skal besettes. Ettersom stat og kommune er forvaltningsorganer, hviler den offentlige arbeidsgivers vurderingsfrihet på et dobbelt grunnlag; dels prinsippet om arbeidsgivers styringsrett og dels prinsippet om forvaltningens frie skjønn.<sup>53</sup>

Lovteksten angir ikke hvordan de tre kriteriene skal vektas mot hverandre. Dette kan tilsi at de skal vektlegges likt. I praksis kan imidlertid lik vektlegging være utfordrende. I punkt 3 drøftes nærmere hvordan kriteriene skal vektlegges mot hverandre. Som det vises til i punkt 2.2, vil vektleggingen i stor grad være avhengig av hvordan utlysningsteksten er utformet.

Ulike personer kan vurdere og vektlegge moment og kriterier på ulike måter. Vurderingen av hvem som er den best kvalifiserte kan dermed gi ulikt utslag avhengig av hvem som vurderer. Dette gjør det vanskeligere å etterprøve om kvalifikasjonsprinsippet er overholdt, spesielt dersom det foreligger mangelfull saksbehandling i ansettelsesprosessen.

For den videre fremstillingen må det presiseres at det skilles mellom å være kvalifisert, likt kvalifisert og best kvalifisert.

---

<sup>52</sup> Prop. 94 L (2016-2017) punkt 9.4.1

<sup>53</sup> Fougner (2019) s. 728

Å være *kvalifisert* vil si at vedkommende har de formelle kvalifikasjonene en bestemt stilling krever, eksempelvis at kandidaten oppfyller kravene det søkes etter i stillingsannonsen og at man i utgangspunktet kan ansettes.

At flere kandidater er *likt kvalifisert* vil si at de er vurdert til å ha de samme forutsetningene for stillingen etter en helhetsvurdering av alle kriteriene.

Å være *best kvalifisert* vil si at én kandidat etter en helhetsvurdering er funnet å være kandidaten som har best forutsetninger for å passe inn og utføre de tiltenkte arbeidsoppgavene på den mest tilfredsstillende måten. At en kandidat er best kvalifisert betyr likevel ikke nødvendigvis at den er tilstrekkelig kvalifisert. Dersom den best kvalifiserte kandidaten etter en samlet vurdering ikke anses som tilstrekkelig kvalifisert, er det ikke gitt at denne har krav på stillingen, selv om vedkommende i prinsippet er 'best' kvalifisert.<sup>54</sup>

## 2.2 Utlysningsteksten

Når stillinger skal besettes i offentlig sektor, er hovedregelen at stillingen skal utlyses offentlig, jf. statsansattel. § 4 (1). Dette innebærer at offentlige stillinger skal kunngjøres på en måte at det blir allmenn kjent at stillingen er ledig, slik at aktuelle kandidater får en oppfordring og anledning til å søke. En offentlig kunngjøring sikrer en bredere søkermasse og større konkurranse. Dette bidrar til at arbeidsgiver får et større sammenligningsgrunnlag ved vurderingen av hvem som er best kvalifisert.

Manglende utlysning vil, ifølge en uttalelse fra Sivilombudsmannen, lett kunne føre til mistanke om at det kan ligge usaklige hensyn til grunn for ansettelsen av en bestemt person.<sup>55</sup> Hvorvidt det vil være saklig å ikke utlyse en stilling må bero på en konkret vurdering i det enkelte tilfelle. I uttalelsen presiseres det at sentrale momenter ved vurderingen av om utlysning kan unnlates vil være stillingens karakter og varighet, om behovet for tilsetting i den aktuelle stillingen er akutt, og om den som er påtenkt stillingen har konkurrert om samme eller tilsvarende stilling etter ekstern

---

<sup>54</sup> Se eksempelvis TSALT-2018-76207

<sup>55</sup> SOM-2016-2418



utlysning tidligere. Adgangen for å unnlate utlysning innskrenkes desto mer ettertraktet eller høyere stilling saken gjelder. Dersom det ikke finnes en saklig grunn, vil manglende utlysning innebære et brudd på saksbehandlingsreglene i kvalifikasjonsprinsippet.

Kvalifikasjonsvurderingen må sammenholdes med kvalifikasjonskravene fastsatt i utlysningsteksten, jf. statsansattel. § 3 (2). Innholdet i en stillingsannonse er rammeverket for hva en arbeidsgiver kan legge vekt på i utvelgesprosessen av en ny arbeidstaker. Ved at arbeidsgiveren er bundet til innholdet i utlysningsteksten vil potensielle søkere ha bedre anledning til å ta standpunkt om stillingen passer deres kvalifikasjoner.<sup>56</sup>

I kraft av styringsretten har arbeidsgiver frihet til å avgjøre hvilke kvalifikasjoner og egenskaper det er ønskelig at en ny arbeidstaker skal ha. Arbeidsgiver vet selv hvilke behov arbeidsplassen har, og velger selv hvilke egenskaper som skal vektlegges. Dette innebærer at stillingsnivå og relevante kvalifikasjoner for stillingen fastsettes suverent av arbeidsgiver. Denne friheten gjelder imidlertid kun frem til utlysningsteksten er annonsert.

I utlysningsteksten skal det være klargjort hvilken utdanning som kreves, hvilken erfaring som er ønskelig, og hvilke personlige egenskaper arbeidsgiveren kommer til å vektlegge. Ettersom arbeidsgiver er bundet til å vurdere de opplistede kravene, vil det være hensiktsmessig å vurdere nøye i hvilke krav og ønskede egenskaper den oppfører i utlysningsteksten.<sup>57</sup>

En uttalelse fra Sivilombudsmannen i 2019<sup>58</sup> er illustrerende. Saken gjaldt ansettelse av en klinisk ernæringsfysiolog ved et helseforetak. Ett av kravene i utlysningsteksten var ”klinisk arbeidserfaring og bred kompetanse innen fagfeltet ernæring”. Helseforetaket ansatte en nyutdannet person. Den forbigåtte kandidaten hadde langt større erfaring. Sivilombudsmannen påpeker at selv om arbeidsgiver brukte det skjønnspregede begrepet ”bred”, måtte kravet likevel være oppfylt for å kunne være i

---

<sup>56</sup> SOM-2018-1105

<sup>57</sup> Fougner (2019) s. 728

<sup>58</sup> SOM-2019-4398

tråd med kvalifikasjonsprinsippet. Ordlyden i kravet ”bred kompetanse” tilsier at helseforetaket søkte etter en erfaren arbeidstaker, og at det ville være vanskelig for en nyutdannet å være kvalifisert. Sivilombudsmannen påpeker i uttalelsen at ansettelsen var i strid med kvalifikasjonsprinsippet, og at dersom helseforetaket ønsket å ansette nyutdannede, burde dette fremgå i utlysningsteksten.

Engelsrud har uttrykt at ”[a]rbeidsgiver har et betydelig rom innenfor styringsretten til ved fritt skjønn å vektlegge disse kriteriene i forhold til den konkrete stillingen – både gjennom utlysningsteksten og i det konkrete valget mellom søkerne”.<sup>59</sup> Med dette menes for det første at inntil kunngjøringen står arbeidsgiver fritt til å utforme utlysningsteksten som den vil, og dermed legge føringer for vektleggingen av kriteriene i utvelgelsesfasen. For det andre argumenterer Engelsrud for at det er arbeidsgiver som er nærmest til å vite hva arbeidsplassen har behov for, og at styringsretten omfatter en viss valgrett av hvilke kriterier som skal tillegges mest vekt.

Fougner argumenterer i samsvar med Engelsrud og skriver at en ”arbeidsgiver kan bestemme hvilke krav til utdanning som skal gjelde, hvilke krav til erfaring som skal gjelde, og hvilken vekt personlig egnethet skal ha”.<sup>60</sup> Han sikter her hovedsakelig til perioden før utlysningsteksten er annonsert. Utformingen av utlysningsteksten vil danne rammene for hvor stor frihet arbeidsgiver har. Dersom teksten er utformet på en bastant og klar måte, er arbeidsgiveren mer bundet enn dersom utlysningsteksten er vagere formulert.<sup>61</sup>

Dersom en arbeidsgiver ønsker å fravike kravene som er stilt i utlysningsteksten, må stillingen lyses ut på ny.<sup>62</sup> Dette kan være aktuelt dersom arbeidsgiver finner at ingen av kandidatene er tilstrekkelig kvalifisert.<sup>63</sup> Det offentlige har også rett til å unnlate å ansette noen, selv om en stilling er eller har vært utlyst.

---

<sup>59</sup> Engelsrud (2017) s. 60

<sup>60</sup> Fougner (2019) s. 727

<sup>61</sup> Engelsrud (2017) s. 86

<sup>62</sup> Prop. 94 L (2016-2017) punkt 9.4.3.2

<sup>63</sup> Engelsrud (2017) s. 86

Selv om hovedregelen er at vurderingsmomentene må være opplistet i utlysningsteksten for at de skal kunne tillegges vekt, jf. statsansattel. § 3 (2), kan det tenkes unntak. Dersom ingen personlige egenskaper er opplistet i utlysningsteksten, betyr ikke dette nødvendigvis at arbeidsgiver er avskåret fra å tillegge kriteriet vekt. En tingrettsdom fra 2018<sup>64</sup> er illustrerende. Tingretten uttaler at ordlyden i statsansattel. § 3 (2) ”*taler for at personlig egnethet er et lovlig hensyn uavhengig av om dette er oppstilt som et kvalifikasjonskrav i utlysningsteksten*”. Saken gjaldt ansettelse til en stilling som kirurg ved et sykehus hvor det i utlysningsteksten ikke var opplistet hvilke personlige egenskaper som var ønskelige. Retten fant det utvilsomt at personlige egenskaper som gode samarbeids- og kommunikasjonsevner var viktige egenskaper for kirurger, og at sykehuset derfor lovlig kunne vektlegge disse egenskapene uavhengig av om de var opplistet i utlysningsteksten. Tingretten begrunnet dette med at en kirurg må samarbeide tett med annet helsepersonell, og at gode samhandlingsevner med helsepersonell, pasienter og pårørende er grunnleggende for en slik stilling. Retten kom derfor til at det ikke var tatt utenforliggende hensyn når egenskapene ble tillagt vekt.

Sivilombudsmannen har i en uttalelse fra 2017<sup>65</sup> fremhevet at det må skilles mellom ønskede egenskaper og kvalifikasjonskrav i utlysningsteksten. Ved å oppstille spesifikke egenskaper som krav til stillingen, binder arbeidsgiver seg til å vektlegge egenskapene. I denne saken hadde arbeidsgiveren lagt avgjørende vekt på egenskaper som ikke hadde kommet klart nok frem at ville være tungtveiende i stillingsutlysningen. Sivilombudsmannen mente derfor at arbeidsgiverens saksbehandling var mangelfull.

### 2.3 Vurderingskriteriet ”utdanning”

Det første kriteriet en arbeidsgiver skal vektlegge i en vurdering av hvem som er best kvalifisert er kandidatens ”*utdanning*”, jf. statsansattel. § 3 (2). Begrepet ’utdanning’ er ikke positivt avgrenset, og etter en naturlig språklig forståelse av ordlyden kan flere momenter være relevante under kriteriet. For det første kan kriteriet omfatte formell

---

<sup>64</sup> TSALT-2018-76207

<sup>65</sup> SOM-2017-646

kompetanse fra en godkjent utdanningsinstitusjon, enten det er grunnskole, videregående, fagskole, høyskole eller universitet. For det andre kan det gjelde en bestemt studieretning, eksempelvis utdanning innenfor læreryrket, medisin, rettsvitenskap, ingeniør mv. Til sist vil også kandidatens prestasjoner innenfor utdanningen også kunne være av relevans, gjerne i form av konkrete resultater som karakterer.

I forarbeidene til tjenestemannsloven av 2005 ble utdanningskriteriet kort beskrevet som ”eksamener eller annen formell utdanning fra ulike typer skoler, høyskoler, universiteter eller andre lærersteder”.<sup>66</sup>

Forarbeidene<sup>67</sup> til statsansatteloven av 2017 går nærmere inn på hva som ligger i begrepet og hvilke krav det stilles til utlysningsteksten i den forbindelse. Etter forarbeidene må det i utlysningsteksten fremgå hvilket nivå utdanningen må være på, for eksempel om det er krav eller ønske om en bachelor- eller mastergrad. Videre må det også spesifiseres hvilken utdanning stillingen krever, altså om det er krav om en spesiell fagutdanning eller om utdanningen må være innenfor eksempelvis sykepleie, rettsvitenskap eller økonomi. For noen stillinger kreves absolutte utdanningskrav; for å kunne bli politijurist er det for eksempel et krav at den som ansettes har en mastergrad i rettsvitenskap. Det finnes også etater i staten som gjennomfører etatsopplæring, dette er vanlig dersom man søker stilling som los, i forsvaret eller tolletaten. For noen stillinger vil det ikke være noen absolutte utdanningskrav. Da kan relevant erfaring erstatte formell utdanning.

Benson skiller mellom krav til grunnutdanning og krav til spesialisert utdanning.<sup>68</sup> Enkelte stillinger stiller absolutte krav om *grunnutdanning*. Dersom det søkes etter sykepleier eller psykolog, må vedkommende ha gjennomført den profesjonsutdanning det søkes etter. Om en kandidat ikke har denne utdanningen, vil vedkommende bli silt bort i de innledende fasene av ansettelsesprosessen. Dersom det imidlertid bare søkes

---

<sup>66</sup> Ot.prp. nr. 67 (2004-2005) s. 30

<sup>67</sup> Prop. 94 L (2016-2017) punkt 9.4.1

<sup>68</sup> Benson (2014) s. 45

etter personer med høyere utdanning, må de ulike kandidatenes utdanning i utgangspunktet vurderes likt.<sup>69</sup>

Førstekonsulentdommen<sup>70</sup> er illustrerende. Spørsmålet i saken var om en 61 år gammel sosionom ble utsatt for aldersdiskriminering når søkeren ikke ble innkalt til intervju i forbindelse med ansettelse av en stilling ved et NAV-kontor. Etter utlysningsteksten ble det søkt etter personer med minst 3-årig høgskole eller universitetsutdanning. Høyesterett kom til at det ikke forelå aldersdiskriminering ettersom arbeidsgiveren ønsket å rekruttere personer med en annen kompetanse enn den sosialfaglige. Den sosialfaglige kompetansen var allerede godt dekket på arbeidsplassen, og det var derfor ikke unaturlig å ansette en arbeidstaker med en annen kompetanse, i dette tilfellet helsefaglig.

Med krav til *spesialisert utdanning* mener Benson stillinger det stilles spesifikke krav til.<sup>71</sup> Det vil da normalt være den som har høyest utdanning og / eller best eksamensresultater innenfor fagfeltet som vil være best kvalifisert til stillingen.

Russiskuttalelsen<sup>72</sup> avgitt av Sivilombudsmannen er illustrerende. I saken var det to søkere til en lærerstilling i russisk ved en videregående skole. Begge søkerne hadde lektorkompetanse og undervisningserfaring fra norske skoler. A, som ble ansatt, hadde grunnfag i russisk. B, som ble forbigått, hadde hovedfag i russisk fra utlandet, og var dermed den best kvalifiserte. Ombudsmannen kom til at det ikke kunne være tvil om at B hadde langt bedre utdanning og kompetanse i russisk. Ombudsmannen fant at det knyttet seg begrunnet tvil til om tilsettingsmyndigheten hadde fulgt kvalifikasjonsprinsippet. Det var ikke tilstrekkelig at den som ble ansatt var kvalifisert for stillingen – den som tilsettes må være *best* kvalifisert.

Utdanning er et kriterium hvor det *kan være* lett å rangere søkerne. Dersom det foreligger en lik utdanningsbakgrunn, er det ikke uvanlig å regne ut karaktersnittet, og

---

<sup>69</sup> Bjørnaraa, Gaard og Selmer (2000) s. 206

<sup>70</sup> Rt. 2012 s. 424

<sup>71</sup> Benson (2014) s. 45

<sup>72</sup> SOMB-1994-16

rangere deretter.<sup>73</sup> En slik løsning vil være i samsvar med saklighetskravet. Problemer kan imidlertid oppstå hvor arbeidsgiver må ty til større skjønnsmessige vurderinger. Dette kan være når kandidater med lik utdanningsretning har valgt ulike fordypningsfag. Det vil også være større skjønnsfrihet i vurderingen av utdanningskriteriet dersom utdanningskravet er ubestemt, og det derfor vil være søkere med ulik utdanningsbakgrunn.

Dersom det er satt et minstekrav om utdanning eller erfaring, er utgangspunktet at kravene må være oppfylt.<sup>74</sup> At kun én av søkerne oppfyller utdanningskravet, betyr likevel ikke at denne har krav på å bli ansatt. Poenget er at søkerne som ikke oppfyller utdanningskravet, ikke kan tilsettes fast med mindre det foreligger saklige grunner for å forbigå den som er formelt kvalifisert.<sup>75</sup> Alternativet er å lyse ut stillingen på ny for å få et bredere søkergrunnlag.<sup>76</sup>

## 2.4 Vurderingskriteriet ”erfaring”

Det andre kriteriet som skal tillegges vekt i vurderingen av hvem som er best kvalifisert er kandidatens ”erfaring”, jf. statsansattel. § 3 (2). Heller ikke dette begrepet er positivt avgrenset og en naturlig forståelse av ordlyden tilsier derfor at all type erfaring er omfattet av begrepet. Kriteriet er ansett for å være et objektivt forhold, ettersom kandidatene gjerne må vise til attester eller lignende for å bevise at erfaringen de har listet opp i sin CV faktisk stemmer. Dette kriteriet er, i lag med utdanningskriteriet, på en enklere måte etterprøvbart enn ’personlig egnethet’. En arbeidsgiver kan undersøke om kandidatens erfaring faktisk stemmer, for eksempel ved å ringe tidligere arbeidsgivere.

Tidligere har kriteriet vært snevrere formulert som ’yrkeserfaring’. Det følger for eksempel av forarbeidene til tjenestemannsloven av 2005 at det ”med yrkeserfaring siktes til yrkeserfaring og annen praksis. Relevant yrkeserfaring vil normalt skrive seg

---

<sup>73</sup> Debes (1989) s. 96-97

<sup>74</sup> SOM-2013-1536

<sup>75</sup> Fanebust (2018) s. 91

<sup>76</sup> SOMB-2003-19

*fra etter endt utdanning. Også tidligere yrkeserfaring vil imidlertid kunne være relevant.”<sup>77</sup>*

Forarbeidene<sup>78</sup> til statsansatteloven er imidlertid klar på at endringen fra 'yrkeserfaring' til 'erfaring' var bevisst for å utvide begrepet. Formålet bak endringen var å sikre en bredere søkermasse og større konkurranse. Dette gir også nyutdannede kandidater, som gjerne ikke har opparbeidet seg tilstrekkelig yrkeserfaring, et bedre grunnlag for å kunne søke på ledige stillinger. Nyutdannede kan vise til relevant erfaring fra eksempelvis organisasjonsarbeid eller frivillig sektor. Også kandidater med såkalte 'hull i cv' vil være mer konkurransedyktige etter begrepsendringen. Søkere kan ha relevant erfaring uten å ha den relevante yrkeserfaringen som kreves for en bestemt stilling. Eksempel på dette kan være ledende verv i et styre, politisk erfaring, internasjonal erfaring, frivillig arbeid mv.

Ved vektlegging av erfaringskriteriet er det viktig at saken er tilstrekkelig opplyst. En uttalelse fra Sivilombudsmannen i 2018<sup>79</sup> er illustrerende. Saken gjaldt ansettelse av miljøterapeut i en kommune. Selv om klageren fremsto som formelt kvalifisert, ble han ikke innkalt til intervju. Kommunens begrunnelse var kjennskap til klageren gjennom en annen stilling i kommunen og uklarerheter knyttet til hans arbeidserfaring. Sivilombudsmannen presiserer at *”[s]elv om søkeren selv først og fremst har ansvaret for å gi tilstrekkelige opplysninger, er dette forhold som det må antas kunne blitt avklart ved enkle interne undersøkelser og muligens ved en gjennomgang av klagerens attester.”* Sivilombudsmannen kom til at det heftet begrunnet tvil om saken var tilstrekkelig opplyst knyttet til klagerens erfaring.

I en sak fra 2017<sup>80</sup> anførte klageren at hun urettmessig var forbigått ettersom hun hadde langt mer arbeidserfaring enn den ansatte. Sivilombudsmannen påpekte at selv om saksbehandlingen til kommunen var uryddig, og at arbeidserfaring som oftest vil være relevant, vil ikke antall års arbeidserfaring uten videre avgjørende for utfallet av kvalifikasjonsvurderingen. Sivilombudsmannen fant ikke grunnlag for å undersøke

---

<sup>77</sup> Ot.prp. nr. 67 (2004–2005) s. 30

<sup>78</sup> Prop. 94 L (2016-2017) punkt 9.4.1

<sup>79</sup> SOM-2018-3747

<sup>80</sup> SOM-2017-2658

anførselen nærmere, men uttalelsen viser at lang erfaring alene ikke behøver å være utslagsgivende.

## 2.5 Vurderingskriteriet ”personlig egnethet”

”*Personlig egnethet*” er det siste av de tre kriteriene i en helhetsvurdering av hvem som er best kvalifisert for en stilling, jf. statsansattel. § 3 (2). Personlig egnethet sikter til søkerens personlige sider, som ikke lar seg dokumentere og måle på samme måte som utdanning og erfaring.<sup>81</sup> Dette er et vidt og skjønnsmessig begrep. En naturlig forståelse av begrepet tilsier at alle typer personlige egenskaper kan vektlegges, såfremt det er egenskaper som kan tilsi at en søker er en god eller en dårlig kandidat til stillingen som skal besettes.

Begrepet ’personlig egnethet’ var ett av flere formuleringer som også ble brukt i tidligere forarbeider, praksis og juridisk teori. I forarbeidene til tjenestemannsloven av 2005 og annen ulovfestet rett ble også ’personlig skikkethet’, ’personlige egenskaper’ og lignende benyttet.<sup>82</sup> Begrepene er vage og vide, men innholdet i de ulike begrepene er i hovedsak det samme. Som nevnt i punkt 1.7, vil tidligere praksis knyttet til slike tilsvarende begreper også være relevant for innholdet i ’personlig egnethet’.

Ordlyden i statsansatteloven § 3 gir ikke særlige føringer for hva personlig egnethet er, utover at vurderingen må sammenholdes med utlysningen. Stillingsannonser danner dermed grunnlaget for hva som kan vektlegges i vurderingen av hvem som er best kvalifisert. I stillingsannonser står det hvilke personlige egenskaper arbeidsgiver er på utkikk etter. Dette kan for eksempel være ’gode samarbeidsevner’, ’analytisk’, ’selvstendig’, ’fleksibel’ mv. Når ønskede egenskaper er opplistet i stillingsannonser, vil arbeidsgiver være bundet til å vurdere de. Dette begrunnes med prinsippet om likebehandling og saklighet i offentlig sektor. Om det legges vekt på andre momenter enn de opplistede, kan det raskt spekuleres i om utenforliggende hensyn er tillagt vekt. Som nevnt i punkt 2.2, kan det tenkes tilfeller hvor enkelte personlige

---

<sup>81</sup> Dokument 4 (2016-2017) s. 21

<sup>82</sup> Ot.prp. nr.67 (2004–2005) s. 31.



egenskaper likevel kan vektlegges selv om ingen ønskede egenskaper er opplistet i utlysningen.<sup>83</sup>

Vektleggingen av de ulike personlige egenskapene vil videre bero på stillingens art. Ulike stillinger krever ulike personlige forutsetninger. Hver kandidat må vurderes konkret opp mot stillingen som skal besettes. Lagmannsretten uttrykte i en dom fra 2001<sup>84</sup> at ”[h]vorvidt en søker anses personlig skikket til den stilling han har søkt, vil bero på en totalvurdering av stillingens art, de krav stillingen stiller og vedkommendes faglige og personlige forutsetninger til å fylle stillingen”. En person kan med andre ord være godt skikket til én type stilling, men dårlig skikket til en annen. En og samme kandidat vil derfor kunne få ulik uttelling på kriteriet ’personlig egnethet’ i konkurranse om ulike stillinger. Eksempelvis vil en sosial person kunne stille sterkt i stillinger som omfatter arbeid med mennesker, mens de samme egenskapene ikke er like sentrale for en stilling som juridisk utreder for domstolene. Dette er forhold en arbeidsgiver vil få kjennskap til ved å foreta en saklig vurdering av kandidatens personlige egnethet gjennom intervju og referanseinnhenting. Dersom arbeidsgiver ikke vurderer kandidatens personlige egnethet, kan den risikere å ansette en person som ikke er egnet til å utføre arbeidsoppgavene stillingen krever på en tilfredsstillende måte. Den ansatte kan for eksempel være distré, uryddig og lite punktlig, noe som vil kunne medføre stagning av effektiviteten i forvaltningsorganet.

Vurderingen av personlig egnethet ved ansettelse av lærere måles opp mot formålet med opplæringen og skolens arbeidsoppgaver. Det følger av opplæringslova § 1-1 at opplæringens formål blant annet er å gi elevene ”*historisk og kulturell innsikt*”, jf. første ledd, gi elevene grunnleggende verdier som ”*respekt for menneskeverd og naturen*”, jf. andre ledd og at det skal ”*fremje demokrati, likestilling og vitskapleg tenkjemåte*”, jf. fjerde ledd.

Eriksen argumenterer for at det i forbindelse med dette skal legges vekt på gode samarbeidsforhold mellom lærer og elev, et godt samarbeid mellom skole og hjem, og

---

<sup>83</sup> TSALT-2018-26207

<sup>84</sup> RG-2001-1040

et godt samarbeid internt mellom lærerne.<sup>85</sup> For at elevene skal kunne tilegne seg den tiltenkte kunnskapen, må lærerne ha gode formidlingsevner og holde seg faglig oppdatert. Formidlingsevne og vilje til å holde seg oppdatert vil derfor være relevante personlige egenskaper.

Dette viser at også formålet med den konkrete stillingen kan sette rammer for hvilke personlige egenskaper som kan vektlegges under kvalifikasjonsvurderingen.

## **2.6 Krav til utredning, skriftlighet og dokumentasjon for å sikre kontradiksjon og likebehandling ved vurdering av personlig egnethet**

### **2.6.1 Innledning**

Personlige egenskaper kan være vanskeligere å kartlegge og definere for arbeidsgiver enn utdanning og erfaring. De sistnevnte kan dokumenteres ved blant annet CV, attester, karakterutskrifter og vitnemål. Hvilke personlige egenskaper kandidaten har, er ikke like håndfast og etterprøvbart.

Spørsmålet blir hva som ligger i utredningsplikten til arbeidsgiver, og hva som bør inngå i intervju og referanseinnhenting for å påse at kandidatenes egnethet er tilstrekkelig opplyst i henhold til kvalifikasjonsprinsippet.

### **2.6.2 Utredning, skriftlighet og dokumentasjon**

Det følger av forarbeidene til statsansatteloven at ansettelsesmyndigheten må ha et tilstrekkelig grunnlag for å kunne vurdere søkerens personlige egenskaper.<sup>86</sup> Etter fvl. § 17 er offentlige arbeidsgivere pålagt å påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes.

Selv om ansettelsesmyndigheten ikke er pliktig til å innhente referanser eller gjennomføre intervju etter fvl. § 17, vil dette være sentrale virkemidler for å bidra til sakens opplysning.<sup>87</sup> I sin årsmelding fra 2001 påpeker Sivilombudsmannen at

---

<sup>85</sup> Eriksen (2009) s. 192

<sup>86</sup> Prop. 94 L (2016-2017) punkt 9.4.1

<sup>87</sup> TSALT-2018-76207

dersom personlig skikkethet skal kunne godtas som avgjørende for en kvalifikasjonsvurdering, må tilsettingsorganet ha et tilstrekkelig grunnlag for å kunne vurdere kriteriet på en tilfredsstillende måte.<sup>88</sup> Sivilombudsmannen presiserer at dette normalt må gjøres gjennom intervju og referanseinnhenting.

Ved vurderinger knyttet til personlig egnethet, vil manglende skriftlighet fra arbeidsgivers side, som den klare hovedregel, være mangelfull saksbehandling og føre til kritikk fra Sivilombudsmannen. En sak fra 2017<sup>89</sup> er illustrerende. Saken gjaldt tilsetning av fagarbeider i en kommune. Tre søkere mente de var bedre kvalifisert enn den tilsatte. I motsetning til den tilsatte, oppfylte de forbigåtte flere av kvalifikasjonene i utlysningsteksten. Klagerne mente også det var feil av kommunen ikke å innhente referanser. Ombudsmannen kom til at manglende skriftlighet og svikt i kommunens opplysning av saken gjorde det vanskelig å kontrollere kommunens kvalifikasjonsvurdering. Undersøkelsen av saken etterlot begrunnet tvil om søkerens personlig egnethet var godt nok opplyst før tilsetningsvedtaket ble truffet, og om kommunens kvalifikasjonsvurdering bygget på et saklig grunnlag.

I 2013 behandlet Sivilombudsmannen en klagesak<sup>90</sup> fra A, som var forbigått i en ansettelse til en stilling som rådgiver. A hadde 30 års erfaring og var allerede tilsatt hos arbeidsgiveren. B, som fikk stillingen, var nyutdannet og hadde kun ett års relevant erfaring. Arbeidsgiveren hadde ikke utarbeidet skriftlige vurderinger i forbindelse med innstillingen, og det forelå ingen skriftlige referat fra intervju eller referanseinnhenting. Sivilombudsmannen uttrykker tvil om ansettelsesmyndigheten kunne tillegge avgjørende vekt på personlig egnethet, da utredningen og manglende skriftlighet var ”i strid med god forvaltningsskikk og alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper om forsvarlig saksbehandling”.

I en klagesak fra 2011<sup>91</sup> uttrykte Sivilombudsmannen tvil om det var foretatt en forsvarlig kvalifikasjonsvurdering. Saken gjaldt ansettelse etter universitets- og høyskoleloven. Arbeidsgiveren hadde lyst ut to stillinger; en fast og en midlertidig.

---

<sup>88</sup> Dokument nr. 4 (2001-2002) s. 141

<sup>89</sup> SOM-2017-646

<sup>90</sup> SOM-2013-1401

<sup>91</sup> SOM-2011-710

Det var fire kvalifiserte søkere. A, som av den sakkyndige komité var innstilt som nr.1 til den faste stillingen, ble ikke ansatt etter behandlingen til innstillingsmyndigheten. A klaget til Sivilombudsmannen for at hun ikke i det minste ble tilbudt den midlertidige stillingen. B, som ble ansatt, tilfredsstilte ikke kravene til undervisningserfaring fullt ut, men ble funnet mer personlig egnet, da han ifølge høgskolen ga ”*inntrykk av større motivasjon, et større engasjement og entusiasme i forhold til de utfordringer og krav som stilles og i forhold til fagutvikling/fagplanarbeid*”. Sivilombudsmannen påpekte at en innstillingsmyndighet har adgang til å fravike innstillingsrekkefølgen, men at det i en slik situasjon må påvises at avgjørelsen er fattet på et forsvarlig grunnlag, ut fra de kvalifikasjonskrav og behov som fremgår av stillingsannonseren. Høgskolen klarte i dette tilfelle ikke å bevise hvordan A kom dårligere ut enn B i relasjon til de ovenfor nevnte egenskapene, og kontradiksjon og likebehandling kunne derfor ikke bevises. Sivilombudsmannen rettet kritikk mot saksbehandlingen ettersom saken ikke var tilstrekkelig opplyst.

### 2.6.3 Intervju

Det følger av forarbeidene til statsansatteloven at de ulike kandidatene skal få samme type spørsmål i en intervjusituasjon, og at det må føres referat som inngår i det faktiske grunnlaget for saksbehandlingen.<sup>92</sup> Forarbeidene påpeker videre at ansettelsesmyndighetens vurdering av søkerens personlige egenskaper må fremgå av dokumentene som danner grunnlaget for innstillingen. For å sikre likebehandling og reell behandling av søkerne, må forhold knyttet til vurderingen av personlig egnethet fremgå i innstillingen. Til sist påpeker forarbeidene at en beskrivelse av at en søker ’ikke finnes personlig egnet’ vil være for generell og kan reise mistanke om at det er tatt utenforliggende hensyn i vurderingen.

Tilfeller hvor arbeidsgiver har vurdert søkerens egnethet uten tilstrekkelig grunnlag vil som den klare hovedregel være i strid med kvalifikasjonsprinsippet. Dette kan illustreres av en uttalelse fra 2012<sup>93</sup>, hvor arbeidsgiveren valgte å ikke innkalle til

---

<sup>92</sup> Prop. 94 L (2016-2017) punkt 9.4.1

<sup>93</sup> SOM-2012-2282

intervju eller innhente referanser ettersom de, etter en gjennomgang av søknadene, mente at ingen av kandidatene fremsto som personlig 'uegnet'. På denne måten likestilte arbeidsgiveren alle kandidatenes personlig egnethet, slik at ingen søkere hadde mulighet for å skille seg ut. En slik løsning vil virke mot kriteriets formål, da det i realiteten innebærer at kriteriet ikke tillegges vekt. Sivilombudsmannen presiserte følgende: *"At ingen av søkerne fremstod som 'uegnet' basert på en gjennomgang av søknadspapirene, er ikke en tilstrekkelig undersøkelse av egnethet. Selv om selve søknaden kan gi et visst inntrykk av personlig egnethet, vil den i hovedsak kun ha innvirkning på den foreløpige skjønsmessige vurderingen om hvem som skal innkalles på intervju"*.

I situasjoner hvor arbeidsgiveren har opplysninger om en kvalifisert kandidat fra en tid tilbake, er hovedregelen at søkeren skal innkalles til intervju og det skal innhentes referanser før saken kan anses som tilstrekkelig opplyst.<sup>94</sup> Sivilombudsmannen har uttalt at dersom kjennskapen til, eller informasjonen om, kandidaten er eldre enn to og et halvt år vil den være utdatert og det foreligger et behov for ytterligere og nyere opplysninger.<sup>95</sup> Dette betyr ikke nødvendigvis at all informasjon som er yngre enn to og et halvt år ikke er utdatert, men det gir en pekepinn på hvilken linje Sivilombudsmannen har lagt seg på. Jo eldre informasjonen er, desto større grunn er det for å oppdatere informasjonen og opplyse saken ytterligere.

#### 2.6.4 Referanser

Det fremgår av forarbeidene at det etter intervjuet, for å sikre forsvarlig grunnlag for beslutningen, også bør innhentes referanser fra personer som kjenner søkeren og som kan bekrefte eller avkrefte forhold knyttet til søkerens personlige egenskaper.<sup>96</sup>

Sivilombudsmannen uttalte i 2018<sup>97</sup> at dersom personlig egnethet er avgjørende for at en ellers faglig sterk kandidat ikke anses kvalifisert for stillingen på bakgrunn av et intervju, må momentene som har vært avgjørende for vurderingen av kandidatens

---

<sup>94</sup> SOM-2017-1860

<sup>95</sup> Se SOM-2015-1355, SOM-2017-1860 og SOM-2018-915

<sup>96</sup> Prop. 94 L (2016-2017) punkt 9.4.1

<sup>97</sup> SOM-2018-212

uegnethet også avklares gjennom innhenting av referanser. Sivilombudsmannen påpeker videre at dersom det er mulig, bør ansettelsesmyndigheten innhente samme type opplysninger og uttalelser fra sammenlignbare referanser. I en uttalelse fra 2016<sup>98</sup> påpeker Sivilombudsmannen at arbeidsgivers manglende innhenting av referanser kan gjøre det uklart om arbeidsgiver har hatt grunnlag for å vurdere faglig kvalifiserte kandidaters egnethet opp mot hverandre.

I en sak fra 2017<sup>99</sup> uttalte Sivilombudsmannen at det kan være forsvarlig å ikke innhente referanser dersom en kandidat ikke blir innstilt til stillingen. Det presiseres imidlertid at dette kun vil være i tråd med saklighetsnormen dersom kandidaten ikke har de formelle kvalifikasjonene det er søkt etter.

En arbeidsgiver har som hovedregel ikke anledning til å innhente referanser fra personer som på forhånd ikke er godkjent av kandidaten.<sup>100</sup> Dette begrunnes blant annet med at søkeren kan ønske diskret behandling, spesielt med tanke på nåværende arbeidsgiver. Det er videre naturlig at kandidaten i første omgang får forhøre seg med aktuell referanseperson. Det kan også foreligge andre spesielle grunner for at en kandidat ikke ønsker at konkrete personer skal kontaktes. Dette er i så fall noe arbeidsgiver må respektere, og kandidaten må også tåle at han på grunn av dette kan bli ansett som en noe mer usikker kandidat.<sup>101</sup> Det kan tenkes unntak fra denne regelen, eksempelvis dersom en kandidat søker seg tilbake til en stilling han har hatt tidligere. Det må da være i henhold til god forvaltningsskikk å kunne forhøre seg blant kandidatens tidligere kollegaer om kandidatens egnethet, uten at dette må godkjennes på forhånd av kandidaten selv.<sup>102</sup>

I en uttalelse fra 2009<sup>103</sup> drøfter Sivilombudsmannen avveiningen mellom personlig egnethet og andre og dokumenterbare faglige kvalifikasjoner. Saken gjaldt ansettelse til en juriststilling i Arbeidstilsynet. A, med lang yrkeserfaring, men begrenset juridisk yrkeserfaring, ble foretrukket fremfor B, med langvarig juridisk

---

<sup>98</sup> SOM-2016-980

<sup>99</sup> SOM-2017-646

<sup>100</sup> Se eksempelvis SOM-2018-915 og SOM-2017-1860

<sup>101</sup> SOM-2018-915

<sup>102</sup> SOM-2018-915

<sup>103</sup> SOMB-2009-36

yrkesbakgrunn, blant annet fra Arbeidstilsynet. Sivilombudsmannen kom frem til at det var tvilsomt om tilsettingsorganet la tilstrekkelig vekt på den bakgrunn og erfaring B hadde, og om det hadde blitt lagt for stor og avgjørende vekt på kriteriet personlig egnethet. Referanser om B ble ikke innhentet, med den begrunnelse at B tidligere hadde vært ansatt hos Arbeidstilsynet. Sivilombudsmannen mente det var kritikkverdig at det ikke ble innhentet referanser når B ikke fikk tilbud om stillingen, spesielt med tanke på at de konkrete personene som foretok vurderingen ikke hadde forutsetninger for å kjenne til hans arbeid hos Arbeidstilsynet. Prinsippet om likebehandling ble derfor ikke fulgt. Sivilombudsmannen påpeker at dersom arbeidsgiver hadde innhentet referanser, ville dette ført til en mer tilfredsstillende saksbehandling.

Referanseinnhenting reiser spørsmål om kontradiksjon til negative vurderinger av søkeren fra referansepersoner. Generelt sett kan det sies at arbeidsgiver har en legitim interesse i å få en ærlig tilbakemelding. Referansepersonen må derfor kunne uttale seg i fortrolighet. Samtidig tilsier kontradiksjonshensyn at det kan være nødvendig å avklare negative opplysninger med kandidaten det gjelder. Avveiningen av de motstridende hensyn må foretas konkret. Jo mer sentrale negative opplysninger det gjelder, desto større er behovet for å sikre faktagrunnlaget ved kontradiksjon. Dersom tilsettingsorganet er henvist til å bygge på opplysninger som søkerne ikke uten videre har rett til å gjøre seg kjent med, og opplysningene er av vesentlig betydning for avgjørelsen til skade for en søker, mener Fanebust det burde kunne kreves at de blir lagt fram for vedkommende til kommentar.<sup>104</sup> Å ikke fremlegge opplysningene for kommentar vil føre til at saken ikke er fullt ut opplyst og mangle kontradiksjon, da kandidaten selv kan ha en saklig og god begrunnelse eller forklaring på det gitte forholdet.

### 2.6.5 Oppsummering

Intervju og referanser er grunnleggende element i de offentlige arbeidsgiveres utredning av sakens opplysninger. For å kunne fatte et vedtak i tråd med den generelle saklighetsnormen i forvaltningen må det offentlige påse at saksbehandlingsreglene

---

<sup>104</sup> Fanebust (2018) s. 108

blir fulgt, at kandidatene er blitt behandlet likt og at de er gitt lik mulighet for å kunne svare for seg. Mangelfulle intervju eller manglende referanseinnhenting vil kunne medføre at saken ikke er tilstrekkelig opplyst, jf. fvl. § 17. Brudd på utredningsplikten vil kunne innebære at ansettelsen ikke er i tråd med kvalifikasjonsprinsippet ettersom risikoen for at vilkårlige og utenforliggende hensyn er tillagt vekt øker.

De ovenfor nevnte uttalelsene fra Sivilombudsmannen illustrerer at det ved vektlegging av 'personlig egnethet' er særlig viktig med likebehandling av kandidatene og tilstrekkelig dokumentasjon fra intervju og referanser. For å effektivt kunne etterprøve saksbehandlingen er det nødvendig med skriftlig dokumentasjon for å kunne påse og etterprøve at utredningsplikten er overholdt. Det problematiske synes å være når arbeidsgiver har lagt utslagsgivende vekt på personlig egnethet, samtidig som saken har vært mangelfullt utredet og det foreligger manglende skriftlighet og dokumentasjon. Uten tilstrekkelig skriftlighet og dokumentasjon ved referanseinnhenting og intervju kan det raskt spekuleres i om utredningsplikten ikke er overholdt. Mangelfull saksbehandling kan innebære brudd på kvalifikasjonsprinsippet.

## 2.7 Overkvalifiserte søkere

Med en overkvalifisert søker menes en søker som har bedre kvalifikasjoner enn det som er fastsatt i utlysningen eller som kreves av stillingen som søkes besatt. Det at en kandidat finnes overkvalifisert er ikke grunnlag for å bli forbigått av andre mindre kvalifiserte søkere. Dette følger av en direkte tolkning av ordlyden i statsansattel. § 3 (1), og av forarbeidene til nevnte lov som i beskrivelsen av gjeldende rett angir at kvalifikasjonsprinsippet innebærer ”*at det er den best kvalifiserte søkeren som skal ansettes i en ledig stilling*”.<sup>105</sup>

Etter sivilombudsmannens praksis er en vurdering om at en kandidat er overkvalifisert et usaklig grunnlag for å ikke ansette vedkommende.<sup>106</sup> Det følger videre av statens personalhåndbok av 2020 at ”[d]et faktum at en søker har flere og bedre

---

<sup>105</sup> Prop. 94 L (2016-2017) punkt 9.1

<sup>106</sup> Se eksempelvis SOMB-1979-2 og SOMB-1977-6



*kvalifikasjoner enn dem som trengs, vil ikke være diskvalifiserende så lenge vedkommende har alle de nødvendige kvalifikasjoner, og er den best kvalifiserte blant de søkere som fyller kvalifikasjonskravene i utlysningen”.*<sup>107</sup> En slik tilnærming styrker kvalifikasjonsprinsippet; den reelt best kvalifiserte skal ansettes.

Det er likevel naturlig at arbeidsgivere vegrer seg mot å ansette overkvalifiserte kandidater. Overkvalifiserte kandidater har gjerne et høyere mål for karrieren. Risikoen for at de blir i stillingen kun for en kortere periode i påvente av en mer passende stilling er stor. Kvalifikasjonsprinsippet binder i dette tilfelle arbeidsgiver til å likevel ansette den overkvalifiserte. Fra juridisk teori skriver for eksempel Benson det som at ”*[h]ovedhensynet bak kvalifikasjonsprinsippet er å sikre at forvaltningen rekrutterer personer med best mulig kompetanse i forhold til de oppgaver som skal løses*”.<sup>108</sup>

Fanebust har en noe mer nyansert tilnærming, og argumenterer for at en overkvalifisert kandidat kan forbigås såfremt det er saklig begrunnet. Eksempelet han bruker er at dersom det ikke kan ventes at søkeren vil bli stabil i stillingen (kontinuitetshensyn), vil dette kunne være grunnlag for å forbigå en overkvalifisert søker.<sup>109</sup> Å legge vekt på kontinuitetshensyn vil kunne være saklig, forutsatt det er tilstrekkelig dokumentert. En arbeidsgiver kan ikke forbigå en overkvalifisert kandidat begrunnet med kontinuitetshensyn uten at det foreligger forhold som indikerer at kandidaten vil bli i stillingen kun for en kort periode.

Det samme påpekes i en uttalelse fra Sivilombudsmannen i 2011<sup>110</sup>. Sivilombudsmannen argumenterer her for at det i noen tilfeller kan være aktuelt å forbigå en overkvalifisert kandidat, men ikke isolert sett på grunn av at vedkommende er overkvalifisert. Det presiseres at det må være andre saklige og forsvarlige grunnlag for forbigåelsen, som kontinuitetshensyn. Sivilombudsmannen gir arbeidsgiver større adgang til å forbigå en overkvalifisert kandidat dersom stillingen som skal besettes er av en slik karakter at behovet for kontinuitet er særlig viktig. En løsning hvor en

---

<sup>107</sup> SPH-2020 punkt 2.1.2.1

<sup>108</sup> Benson (2014) s. 44, med videre henvisning til SOM-2012-2282

<sup>109</sup> Fanebust (2018) s. 109

<sup>110</sup> SOM-2011-235

overkvalifisert kandidat forbigås må redegjøres for og dokumenteres tilstrekkelig. Så lenge det er begrunnet i en saklig og forsvarlig vurdering, vil det være i tråd med den alminnelige saklighetsnormen i forvaltningen.

## 3 Vektleggingen av kriteriene i kvalifikasjonsvurderingen

### 3.1 Utgangspunkt: Personlig egnethet skal tillegges vekt, men utdanning og erfaring veier tyngre

Ordlyden i statsansattel. § 3 (2) må tolkes dithen at alle kriteriene skal tillegges vekt. Det er ikke like åpenbart hvor mye vekt som kan tillegges hvert av kriteriene. Heller ikke forarbeidene gir særlige føringer på hvordan vektleggingen skal gjennomføres, men som nevnt i punkt 2.2 vil det i stor grad være avhengig av utlysningsteksten.

Høyesterett uttaler at arbeidsgiverne står relativt fritt i vektleggingen, og at loven ikke uten videre er ”*brutt selv om den som er ansatt, har dårligere formelle kvalifikasjoner enn den som hevder seg forbigått. Det avgjørende er hvilke kvalifikasjoner arbeidsgiveren mener den som ansettes bør ha, og hvordan han totalt sett bedømmer søkerens kvalifikasjoner*”.<sup>111</sup> Høyesterett sier her at det må foretas en helhetsvurdering, hvor arbeidsgiver er nærmest til å kunne foreta vurderingen på best måte.

Ettersom ’personlig egnethet’ åpner for en større skjønnsfrihet for arbeidsgiver, kan det imidlertid problematiseres i hvor stor grad arbeidsgiver, innenfor rammene til kvalifikasjonsprinsippet, kan tillegge dette kriteriet vekt i forhold til de andre kriteriene. Utslaget av vurderingen av en kandidats personlige egnethet kan i større grad variere fra person til person. Dersom arbeidsgiver gis stort spillerom til å vektlegge personlig egnethet kan det bli vanskelig å etterprøve om kvalifikasjonsprinsippet reelt sett er overholdt. Engelsrud har uttrykt at kvalifikasjonsvurderingen i praksis er en helhetsvurdering, hvor kriteriene gjerne glir over i hverandre.<sup>112</sup>

Ofte vil det være naturlig at kriteriene erfaring og utdanning blir vurdert først, særlig ’utdanning’. Det er disse kriteriene arbeidsgiver har best dokumentasjon for i en tidlig utvelgelsesfase – eksempelvis ved CV’er og vitnemål. Når det i en stillingsannonse søkes etter en sykepleier, er det åpenbart at kandidaten først og fremst må ha en

---

<sup>111</sup> Rt. 2014 s. 402 avsnitt 57

<sup>112</sup> Engelsrud (2017) s. 63

godkjent sykepleierutdannelse. Når kandidatene uten formell kompetanse er silt bort, vil de resterende kriteriene vurderes. Det er først senere i prosessen, ved intervju og referansesjekker, at kandidatenes personlige egenskaper i større grad kan kartlegges.

Om vektingen av personlig egnethet opp mot de andre kriteriene har Sivilombudsmannen i sin årsmelding fra 2016<sup>113</sup> uttalt følgende: *”Hovedregelen er at det etter kvalifikasjonsprinsippet skal svært mye til for at én søkers personlige egnethet kan veie tyngre enn en annen søkers klart dokumenterte bedre faglige kvalifikasjoner. Den faglig best kvalifisertes manglende egnethet for stillingen må i så tilfelle være betydelig, og klart og tydelig dokumentert gjennom en grundig saksbehandling i tilsettingsprosessen. Det kan i denne sammenheng også være grunn til å presisere at det er de faglige kvalifikasjonene det er søkt etter, og som det faktisk er behov for i den konkrete stillingen, som vil være bestemmende for hvilke krav kvalifikasjonsvurderingen skal omfatte og veie.”*

Personlig egnethets forhold til faglig og formell kompetanse ble vurdert i en uttalelse fra Sivilombudsmannen fra 2019, hvor de uttaler at *”Dersom en kandidat er best formelt kvalifisert og anses godt personlig egnet, vil det som hovedregel ikke være i tråd med kvalifikasjonsprinsippet å ansette en kandidat med dårligere formalkompetanse, men som anses noe bedre personlig egnet”*.<sup>114</sup>

Det fremstår som at Sivilombudsmannens utgangspunkt er at den formelle kompetansen, utdanning og erfaring, står noe sterkere enn kandidatens personlige egnethet. Dette skiller seg fra tankegangen om at alle kriteriene er likeverdige, og kan tilsi at personlig egnethet kun vil være aktuelt å tillegge tyngre vekt dersom to eller flere kandidater er tilnærmet like godt kvalifisert fra et faglig- og erfaringsståsted.

Sivilombudsmannen påpeker at selv om utgangspunktet er at det skal mye til for at en kandidats personlig egnethet skal kunne veie mer enn en annen kandidats klart dokumenterte bedre faglige kvalifikasjoner, finnes det likevel unntak.<sup>115</sup>

---

<sup>113</sup> Dokument 4 (2016-2017) s. 23

<sup>114</sup> SOM-2019-3885

<sup>115</sup> Ibid.

## 3.2 Unntak: Vektlegging av personlig egnethet på bekostning av utdanning og erfaring

### 3.2.1 Innledning

Som drøftet i forrige punkt, skal det tilsynelatende en del til for at unntaket - at personlig egnethet tillegges større vekt - kommer til anvendelse. Vektleggingen av personlig egnethet vil basere seg på flere faktorer, eller momenter, og vil variere fra sak til sak. Spørsmålet blir hvilke momenter som kan påvirke avveiningen og i hvilken grad dette kan medføre en tyngre vektlegging av personlig egnethet i kvalifikasjonsvurderingen.

### 3.2.2 Moment: Stillingens arbeidsoppgaver

Høyesterett avsa i 1988 en dom<sup>116</sup> hvor den godtok at en arbeidsgiver ga skikkethetskriteriet vesentlig vekt. Høyesterett mente at stillingens arbeidsoppgaver tilsa at den som ble ansatt burde være særlig skikket. Saken gjald tilsetning i en kommunal stilling som fritidsleder. Arbeidsgiver hadde lagt vekt på at den forbigåtte tidligere hadde hatt samarbeidsproblemer med en skole hun hadde vært vikar på, at hun hadde vært dårlig likt av fritidsklubbungdommen, og at hun hadde vist liten interesse for arbeidet med ungdom. Høyesterett konkluderte med at det ikke var utenforliggende hensyn å tillegge skikkethetskriteriet stor vekt i dette tilfellet, og ansettelsesvedtaket ble opprettholdt.

I et annet tilfelle har Høyesterett uttrykt at det for topplederstillinger, dersom flere kandidater er tilnærmet like godt kvalifisert, ”*må være en vid adgang til å legge vekt på personlig egnethet*”.<sup>117</sup> Høyesterett synes å variere graden av vekt man kan tillegge kriteriet ut fra hvilken stilling som skal besettes og de andre kandidatenes formelle kvalifikasjoner.

Som nevnt ovenfor i punkt 2.5, vil ansettelse av lærere også kunne utløse en bredere adgang til å vektlegge personlig egnethet. Den utvidete adgangen kan naturlig knyttes til læreres funksjon som rollemodeller for barn, og kandidatenes forutsetninger for å

---

<sup>116</sup> Rt.1988 s. 20

<sup>117</sup> Rt. 2014 s. 402 avsnitt 86

kunne påvirke barna i deres oppvekst på en positiv og ønskelig måte er sentralt. I Hol kommune-dommen<sup>118</sup> behandlet Høyesterett spørsmålet om personlig egnethet i relasjon til oppl. § 10-5, jf. 10-1. Bestemmelsene i opplæringslova nevner ikke kriteriet uttrykkelig, men kriteriet blir innfortolket. Høyesterett viser først til en utredning av regjeringen i 1995. Av utredningen fremgår det at kompetansekravene skal bidra til at den best kvalifiserte ansettes, noe som forutsetter at kompetansereguleringen åpner for ”en viss grad av fleksibilitet, bl.a. i forhold til søkerens realkompetanse”.<sup>119</sup> En vurdering av realkompetanse må, etter Høyesteretts syn, nødvendigvis også omfatte søkerens personlige egnethet.<sup>120</sup> Høyesterett konkluderer deretter med at ”en lærers personlige skikkethet synes å dermed å være et sentralt moment ved ansettelse”.<sup>121</sup>

### 3.2.3 Moment: Utlysningsteksten

Som nevnt i punkt 2.2, er utlysningsteksten avgjørende for hvilke egenskaper som kan tillegges vekt. Arbeidsgiver står fritt til å velge hvordan denne utformes, og dermed hvilke krav til personlig egnethet som skal gjelde, samt hvilken vekt personlig egnethet vil ha.

Dersom arbeidsgiver ønsker å tillegge personlige egenskaper stor vekt, må dette fremgå av stillingsutlysningen.<sup>122</sup> Stillingsutlysningen må også opplyse om kravene som stilles til utdanning og erfaring, eksempelvis om det er krav om en mastergrad eller noen års relevant erfaring. For å kunne tillegge ’personlig egnethet’ stor vekt, må dette, i motsetning til ’utdanning’ og ’erfaring’, uttrykkelig fremgå av stillingsannonse. Arbeidsgiver bør derfor være nøye med utarbeidelsen av en stillingsannonse, og dersom arbeidsgiver ønsker større frihet til å vektlegge personlig egnethet, må arbeidsgiver påpeke dette i utlysningsteksten.

---

<sup>118</sup> HR-2016-2229-A

<sup>119</sup> NOU 1995:18 punkt 2.5.1

<sup>120</sup> HR-2016-2229-A avsnitt 38

<sup>121</sup> Ibid. avsnitt 40

<sup>122</sup> Prop. 94 L (2016-2017) punkt 9.4.1

### 3.2.4 utfordringer ved vektlegging av personlig egnethet

utfordringer til kriteriet 'personlig egnethet' knytter seg hovedsakelig til etterprøvnbarheten av vurderingene og vektleggingen av kriteriet. Dette er naturlig følge av vagheten i begrepet.

Engelsrud argumenterer for at selv om arbeidsgivere vil kunne føle et stort behov for å vektlegge kandidatenes personlige egenskaper, kan de oppleve problemer med å skaffe til veie sikre holdepunkter for sin vurdering.<sup>123</sup> Dokumentasjonen for søkerens egnethet er ofte vanskelig i og med at det gjerne vil mangle målbare, objektive kjennetegn på slike egenskaper. Dette gjør vurderingen lite kontrollerbar og åpner for misbruk.

Engelsrud utdyper i en forlengelse av dette at det lett kan tas usaklige hensyn under dekke av en vurdering av søkerens personlige egenskaper. I frykt av å bli mistenkt for å vektlegge utenforliggende hensyn, vil en arbeidsgiver gjerne søke å gjøre vedtaket mindre 'subjektivt' og angripelig ved å formelt henge avgjørelsen på kriteriet utdanning eller erfaring. Engelsrud påpeker at en slik fremgangsmåte vil hindre at de reelle motivene bak avgjørelsen blir synliggjort. På den annen side mener Engelsrud at frykten for å være 'subjektiv' også kan føre til at arbeidsgiver avstår fra å tillegge egnethetskriteriet tilstrekkelig vekt.

I henhold til kvalifikasjonsprinsippet både kan og *bør* kriteriet tillegges vekt i lag med utdanning og erfaring for å oppnå det ønskede målet om å ansette den best kvalifiserte søkeren. Om en arbeidsgiver ikke tillegger egnethetskriteriet tilstrekkelig vekt vil det som hovedregel innebære et brudd på kvalifikasjonsprinsippet.<sup>124</sup>

At egnethetskriteriet er mer 'subjektivt' enn utdanning og erfaring, bør imidlertid føre til at arbeidsgiver påser at saken er så godt opplyst som mulig og er bevisst på momentene som reelt legges til grunn. Dersom momentene ikke tåler dagens lys, bør de heller ikke tillegges vekt.<sup>125</sup>

---

<sup>123</sup> Engelsrud (2018) s. 33

<sup>124</sup> SOM-2012-2282

<sup>125</sup> Engelsrud (2018) s. 33

Også Berg og Hwang mener at vagheten i kriteriet kan være problematisk med tanke på offentlige arbeidsgiverrepresentanters potensielle omgåelse av kvalifikasjonsprinsippet, særlig som følge av vanskelighetene knyttet til å etterprøve slike skjønsmessige vurderinger.<sup>126</sup> De utdyper videre at prinsippets etterlevelse ikke bare utfordres gjennom de prosessuelle svakhetene som reglene om klageadgang<sup>127</sup>, begrunnelse<sup>128</sup> og omgjøring<sup>129</sup>. Etterlevelsen utfordres også ved at arbeidsgiveren har et stort spillerom ved egnethetskriteriet på grunnlag av kontrollproblemet som naturlig følger et så vurderingsbasert kriterium. Risikoen for vilkårlige og utenforliggende vurderinger øker som følge av kandidatenes svake prosessuelle rettigheter. Det er derfor viktig at den offentlige arbeidsgiver er trofast til saksbehandlingen og skriftlighetskravet.

### 3.2.5 Oppsummering

Vektleggingen av kriteriet 'personlig egnethet' vil variere fra ansettelsesprosess til ansettelsesprosess. Det er flere faktorer som utvider og innskrenker denne adgangen. Videre vil sammensetningen av kandidater også være av stor betydning for hvor mye en arbeidsgiver kan tillegge kriteriet vekt. Dersom man etter de objektive kriteriene har flere kandidater som er likt kvalifisert, vil dette lede til en større adgang for vektlegging av kriteriet 'personlig egnethet'. Adgangen til å vektlegge kriteriet blir på sin side snevrere dersom arbeidsgiver etter de objektive kriteriene vurderer én kandidat som er klart bedre kvalifisert enn de andre. Vektleggingen av kriteriet må derfor basere seg på en konkret vurdering som må foretas i hver ansettelsesprosess.

### 3.3 Kan reelle hensyn vektlegges i vurderingen av hvem som skal ansettes?

En arbeidsgiver kan være fristet til å legge vekt på arbeidssøkers situasjon, sosiale forhold, velferdsbehov eller andre i utgangspunktet utenforliggende hensyn i en ansettelsessak. Dette kan betegnes som reelle hensyn. Reelle hensyn er argumenter

---

<sup>126</sup> Berg og Hwang (2016) s. 76

<sup>127</sup> Se punkt 4.4

<sup>128</sup> Se punkt 4.2

<sup>129</sup> Se punkt 4.5



som brukes for å komme frem til en best mulig løsning når andre rettskilder ikke gir et klart svar. Spørsmålet blir om en slik tilnærming vil være i tråd med saklighetskravet i offentlig sektor, og om det eventuelt kan vektlegges.

Høyesterett avsa i 1976 en dom<sup>130</sup> hvor de godtok en begrunnelse knyttet til søkerens behov og velferd. Saken gjaldt ansettelse til en stilling som vaktmester ved en skole. Skolestyret viste til at vedkommende som ble ansatt hadde syk kone og mindreårige barn, og at det derfor var viktig for ham å komme over i lettere arbeid enn det han hadde ved et verksted. Førstvoterende uttalte blant annet: *”Ved den stilling det her gjelder, i og med at begge var fullt faglig kvalifisert, kan jeg i hvert fall ikke se at det var uberettiget av skolestyret å gjøre det.”*<sup>131</sup> Høyesterett godtok at skolestyret vekta de sosiale forholdene, men påpekte at også den andre kandidaten hadde sosiale grunner som kunne vært påberopt, noe som kan indikere at saken ikke var tilstrekkelig opplyst. De fant det likevel slik at det *”i ansettelsessaker må være primært søkerens egen sak å opplyse om alle forhold han mener kan ha betydning for avgjørelsen”*.<sup>132</sup>

Engelsrud mener at dersom reelle hensyn lovlig skal kunne vektlegges, må arbeidsgiver først ha tatt utgangspunkt i en ren kvalifikasjonsvurdering. Hun presiserer: *”Dersom denne vurderingen ikke gir et klart resultat i forhold til sammenligningen mellom søkerne, vil det å vektlegge sosiale hensyn etter min oppfatning lettere måtte anses som saklig.”*<sup>133</sup>

Smith uttaler at utgangspunktet er at reelle hensyn ikke kan tillegges vekt, men at det vil det være tilfeller hvor *”[u]tgangspunktet kan støte mot generelle eller individuelle hensyn av saklig og forholdsvis tungtveiende karakter”*.<sup>134</sup> Smith presiserer at det kan være betenkelig å legge vekt på hensyn som ikke alle kandidatene har hatt anledning til å dokumentere for sitt eget vedkommende.<sup>135</sup> Et problem med vektlegging av reelle hensyn, som Engelsrud også påpeker, er at behovssynspunktet er et lite objektivt

---

<sup>130</sup> Rt. 1976 s. 614

<sup>131</sup> Ibid. på s. 616

<sup>132</sup> Ibid. på s. 617

<sup>133</sup> Engelsrud (2009) s. 156

<sup>134</sup> Smith (1981) s. 291

<sup>135</sup> Ibid. s. 290

kriterium. Hvordan skal en arbeidsgiver vite hva som er relevante behov, og hvordan skal de ulike sosiale behov kunne veies mot hverandre? Det vil også kunne være tilfeldig om en søker oppgir slike forhold eller ikke.

Kravet til likebehandling tilsier at dersom sosiale forhold vektlegges til fordel for en kandidat, bør også de andre kandidatene få anledning til å påberope seg forhold som kan påvirke saken i deres favør. I ovennevnte høyesterettsdom fra 1976 var nettopp det tvilsomme at også den andre aktuelle kandidaten hadde sosiale grunner som kunne vært påberopt.

Reelle hensyn kan derfor vektlegges, men ikke som et selvstendig kriterium i selve kvalifikasjonsvurderingen. Det synes først å bli aktuelt å vektlegge reelle hensyn dersom to eller flere kandidater anses for å være likt kvalifisert, og det ikke finnes andre saklige argumenter for å påstå at én av kandidatene er bedre kvalifisert enn de andre. Vektleggingen av reelle hensyn vil derfor ikke føre til at én av kandidatene vurderes som best kvalifisert, men andre hensyn, som i utgangspunktet er utenforliggende, vil tale for at én av kandidatene bør få tilbud om stillingen på bekostning av de andre.

## 4 Håndheving, etterprøving og omgjøring

### 4.1 Gjennomsiktighet i forvaltningen

#### 4.1.1 Kandidatens innsynsrett

Ansettelse i offentlig sektor er, som nevnt, et forvaltningsrettslig enkeltvedtak, jf. fvl. § 2 (2) første punktum. I et ansettelsesvedtak har alle søkerne partsstatus, jf. fvl. § 2 (1) bokstav e. En part har i utgangspunktet ”rett til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter”, jf. fvl. § 18 (1) første punktum, jf. § 3 (1). De alminnelige reglene om dokumentinnsyn etter fvl. § 18 gjelder imidlertid ikke i ansettelsessaker, jf. forvaltningslovforskriften<sup>136</sup> § 14 (1) første punktum. I forskriftens §§ 15-19 presiseres det nærmere hva som er innholdet i en kandidats innsynsrett, jf. forvaltningslovforskriften § 14 (1) andre punktum. Bestemmelsene er uttømmende.

Forvaltningslovforskriften § 15 gir en part rett til innsyn i en utvidet søkerliste. Dette innebærer at en part har rett til å gjøre seg kjent med samtlige øvrige søkeres navn, alder og fullstendige opplysninger om deres utdanning og praksis.

En part har videre rett til å gjøre seg kjent med de deler av et dokument som inneholder faktiske opplysninger og vurderinger om seg selv, jf. § 16 (1) første punktum. Denne retten begrenses av § 16 bokstav a til c. Retten omfatter ikke vurderinger foretatt av tilsettingsorganet, innstillingsorganet eller noen som forbereder saken for disse, jf. bestemmelsens bokstav a. Retten omfatter heller ikke vurderinger gjort eller gitt av nåværende eller tidligere arbeidsgivere eller oppdragsgivere, jf. bestemmelsens bokstav b og c.

Etter forskriften § 17 (1) har en part rett til å gjøre seg kjent med de innstilte kandidatenes søknader og vedlegg til søknadene. Parten har også rett til å gjøre seg kjent med de deler av dokumentene som inneholder faktiske opplysninger om de innstilte søkerne, med mindre opplysningene er uten betydning for avgjørelsen, jf. andre ledd.

---

<sup>136</sup> Forskrift til forvaltningsloven av 15. desember 2006 nr. 1456

En part har videre rett til å gjøre seg kjent med skriftlig referat av det som den selv har sagt i intervju eller i samtale med en tjenestemann som deltar i forberedelsen av saken, dersom slik referat er ført, jf. forskriften § 18 (1). En part har også rett til å gjøre seg kjent med faktiske opplysninger fra en innstilt kandidats intervju eller annen samtale, såfremt det inneholder nye opplysninger, jf. § 18 (2). Innsynsretten omfatter ikke *vurderingene* som er gjort i forbindelse med intervjuene, jf. tredje ledd.

Etter forskriften § 19 (1) har en part rett til å gjøre seg kjent med hvem som er innstilt og i hvilken rekkefølge de er innstilt. En part har også rett til å gjøres kjent med om det foreligger dissens blant innstillingsmyndigheten, jf. § 19 (2). Det presiseres i § 19 (3) at en part ikke har rett til å gjøre seg kjent med dokumenter som inneholder *begrunnelsen* fra innstillingsmyndigheten, utenom de deler som inneholder nye opplysninger eller anførsler av betydning for saken.

Til sist innskrenker fvl. § 19 en parts rett til innsyn i spesifikke typer opplysninger som er opplistet i bestemmelsen, herunder blant annet dokumenter som gjelder nasjonal sikkerhet, forretningshemmeligheter og dokumenter som det av hensyn til vedkommendes egen eller hans nærstående helse må anses utilrådelig at han får kjennskap til.

#### **4.1.2 Offentlighetens innsynsrett**

Offentlighetens innsynsrett reguleres av offentleglova. Det følger av offl. § 1 første punktum at formålet bak loven er å sikre åpenhet og gjennomsiktighet i saker og dokument som gjelder offentlig virksomhet. Forvaltningen skal tjene befolkningen, og offentlighet rundt saksdokumenter og lignende sørger for å sikre at tilliten blant befolkningen opprettholdes.

Utgangspunktet er at offentlige saksdokument, journaler og lignende register er ”*opne for innsyn*”, med mindre annet er bestemt i lov eller forskrift, jf. offl § 3 første punktum. Retten gjelder for ”*alle*”, jf. andre punktum.

Det følger imidlertid av offl. § 25 (1) at det kan gjøres unntak fra innsyn for dokument i sak om ansettelse eller forfremmelse i offentlig tjeneste. De alminnelige reglene om gjennomsiktighet i forvaltningen gjelder derfor ikke fullt ut ved ansettelse. I vurderingen av om det skal gjøres unntak for innsyn må organet ta stilling til om det likevel skal gis helt eller delvis innsyn dersom hensynet til offentlig innsyn veier tyngre enn behovet for unntak, jf. offl. § 11 første og andre punktum.

For søkerlister er det en mer begrenset adgang for å nekte innsyn. Hovedregelen er at søkerlistene skal være åpne for innsyn, jf. offl. § 25 (2) første punktum. Unntak fra offentlighet i søkerlistene forutsetter for det første at søkeren selv ber om at det gjøres et slikt unntak. Ved vurderingen av om en slik forespørsel skal tas til følge, skal forvaltningen legge vekt på om ”*det knytter seg særleg offentlig interesse til stillinga*”, jf. offl. § 25 (2) fjerde punktum.

Lovens forarbeider begrunner unntaket fra offentlighet i søkerlister med forvaltningens behov for å rekruttere de beste søkerne.<sup>137</sup> Berg og Hwang mener at begrunnelsen innebærer at kvalifikasjonsprinsippet i realiteten blir påberopt til støtte for mer lukkethet.<sup>138</sup> Forarbeidenes begrunnelse er på én side i motstrid med sentrale forvaltningsrettslige prinsipper. Offentlighet rundt søkerne og saksdokumentene sikrer at tilliten til befolkningen opprettholdes ved at befolkningen kan ’overvåke’ om forvaltningsorganet faktisk ansetter den eller de best kvalifiserte søkerne.<sup>139</sup> På en annen side kan det være fornuftig å tillate unntak fra offentliggjøring. Unntaket kan sørge for en bredere søkermasse, ved at også de som vegrer seg mot å bli offentlig kjent i søkerlistene kan søke, men be om å bli unntatt offentlighet. En kandidat som allerede har en arbeidsgiver, vil kunne vegre seg mot å søke ny jobb dersom nåværende arbeidsgiver har mulighet for å oppdage det.<sup>140</sup> Bredere søkermasse gir større konkurranse om stillingen, noe som igjen kan medføre arbeidsgiveren får anledning til å ansette enda bedre kvalifiserte kandidater.

---

<sup>137</sup> Ot.prp. nr. 102 (2004-2005) s. 76

<sup>138</sup> Berg og Hwang (2016) s. 74

<sup>139</sup> Ot.prp. nr. 102 (2004-2005) s. 76

<sup>140</sup> Ibid.

Offentlighetens innsynsrett i ansettelsessaker gjelder først og fremst søkerlistene, mens det for innsyn i sakens øvrige dokumenter må foretas en forholdsmessighetsvurdering av om hensynet til offentlig innsyn veier tyngre enn behovet for unntak.

#### 4.2 En forbigått kandidats krav på begrunnelse av arbeidsgiver

Hovedregelen er at enkeltvedtak skal grunngis, jf. fvl. § 24 (1) første punktum. Det følger imidlertid av fvl. § 3 (2) andre punktum at de alminnelige forvaltningsrettslige reglene om begrunnelse etter fvl. §§ 24-25 ikke vil gjelde for et ansettelsesvedtak. Bakgrunnen for dette er at det ble ansett som ”*lite heldig*” at en søker skal kunne kreve begrunnet hvorfor en annen er foretrukket til stillingen.<sup>141</sup> I en forlengelse av dette utdyper Justisdepartementet: ”*I mange tilfelle kan det være vanskelig å si hvilke hensyn som egentlig tas – i hvilke tilfelle kan man legge vekt på søkerens personlige bakgrunn, behov, forsørgelsesbakgrunn o.l.? Når utgangspunktet er så differensiert som dette, kan man neppe pålegge ansettelsesmyndigheten noen generell grunngiingsplikt. Man får heller senere overveie om grunngiingsplikt bør innføres ved ansettelse i visse stillinger*”.<sup>142</sup>

Fanebust er uenig med Justisdepartementets argument om hvorfor begrunnelsesplikt ikke bør være hovedregelen. Han mener at dersom det er tvil om hvilke hensyn det kan legges vekt på, så vil dette være et argument for at vedtaket nettopp *bør* grunngis.<sup>143</sup> At forbigåtte kandidater som hovedregel ikke kan be om begrunnelse, gjør det vanskeligere for dem å vurdere om de er urettmessig forbigått. Om kandidaten likevel føler seg forbigått, kan den klage til Sivilombudsmannen, se punkt 4.4.2. Fanebust argumenterer for at Sivilombudsmannen i et slikt tilfelle er et unødvendig mellomledd, og at parten selv burde kunne kreve begrunnelse direkte fra forvaltningen.<sup>144</sup>

---

<sup>141</sup> Ot.prp. nr. 27 (1968-1969) s. 13

<sup>142</sup> Ibid.

<sup>143</sup> Fanebust (2018) s. 66

<sup>144</sup> Ibid. s. 65

### 4.3 Habilitetsreglene som sikkerhetsventil for å ansette den best kvalifiserte

Ettersom ansettelse er et enkeltvedtak, jf. fvl. § 2 (2) første punktum, skal reglene om habilitet i forvaltningsloven kap. 2 (§§ 5 til 10) følges.

Formålet bak habilitetsregler i det offentlige er å forhindre at det blir lagt vekt på utenforliggende hensyn og sikre tilliten i befolkningen. At det tas utenforliggende hensyn i saken vil kunne gi grunnlag for å kjenne et vedtak i en personalsak ugyldig. Habilitetsreglene gir tjenestemenn rett og plikt til å fratre saksbehandlingen dersom han / hun har egne interesser i saken.

Habilitetsreglene gjelder alle personalsaker, inkludert ansettelse. Nærmere vilkår for når en tjenestemann anses inhabil er nedfelt i fvl. § 6 (1) til (3) og kan deles i tre grupper:

- 1) En tjenestemann er alltid inhabil dersom han er part i saken, eller har en nærmere angitt tilknytning til en som er part, jf. fvl. § 6 (1) bokstav a til e. Ved ansettelsessaker vil kun søkerne være part i saken, jf. fvl. § 2 bokstav e. Inhabilitet etter fvl. § 6 (1) er dermed aktuelt i tilfeller hvor tjenestemannen har en nærmere angitt tilknytning til kandidaten, typisk en familiær tilknytning.
- 2) Inhabilitet inntreffer også dersom det foreligger ”*andre særegne forhold foreligger som er egnet til å svekke tilliten*” til vedkommendes upartiskhet, jf. fvl. § 6 (2). Dette inhabilitetsgrunnlaget er skjønnspreget, og er det mest aktuelle grunnlaget i de fleste situasjoner. Det omfatter for eksempel tilfeller hvor tjenestemannen har kjennskap eller en relasjon til en av kandidatene, som er en sentral grunn for å hindre noen i å behandle en ansettelsessak. Ønsket om å holde vedkommende utenfor behandlingen følger av risikoen for at vedkommende vil være partisk og kunne påvirke vurderingen.

- 3) Om en overordnet tjenestemann er vurdert inhabil etter fvl. §§ 6 (1) eller 6 (2), vil dette føre til at alle direkte underordnede i forvaltningsorganet automatisk blir inhabile, jf. fvl. § 6 (3). Dersom lederen er inhabil, må det derfor oppnevnes setterrepresentanter utenfra når ansettelsesrådet skal fatte vedtaksbeslutningen.<sup>145</sup>

Det er i utgangspunktet tjenestemannen selv som avgjør om vedkommende er inhabil, jf. fvl. § 8 (1). Dette betyr likevel ikke at avgjørelsen tjenestemannen tar vil ha endelig virkning, ettersom standpunktet vil kunne overprøves av for eksempel Sivilombudsmannen eller domstolene dersom disse får saken til behandling.

Ved kollegiale organ, som eksempelvis et innstillings- eller ansettelsesråd, vil organet selv avgjøre om et medlem er inhabil uten at vedkommende medlem deltar i avgjørelsen, jf. fvl. § 8 (2) første punktum.

I relasjon til kvalifikasjonsprinsippet vil habilitetsreglene sikre at tjenestemenn som kan ha egne interesser i saken ikke deltar i ansettelsesprosessen. Habilitetsreglene skal på denne måten avskjære muligheten for at noen lar sin relasjon til en kandidat påvirke vurderingen av hvem som er den best kvalifiserte kandidaten, og på den måten søke å overholde saklighetskravet i offentlig sektor.

## **4.4 En forbigått kandidats klageadgang**

### **4.4.1 Forvaltningslovens regler om klage**

De alminnelige reglene om klage i forvaltningen følger av fvl. §§ 28-34.

Hovedregelen er at enkeltvedtak kan påklages, jf. fvl. § 28 (1). Ved ansettelser i offentlig sektor er det likevel ingen generell klageadgang, jf. fvl. § 3 (2) andre punktum.

Formålet for å nekte klageadgang ved ansettelser i det offentlige er hovedsakelig av hensyn til kandidaten som skal ansettes, og at en slik løsning ville vært upraktisk. Om forbigåtte kandidater hadde klageadgang etter de alminnelige forvaltningsrettslige

---

<sup>145</sup> Ibid. s. 41



klagereglene, ville enhver ansettelse måtte vært betinget av at ikke en annen søker får medhold i en eventuell klagesak.<sup>146</sup>

Det finnes imidlertid kritikere til at det fremdeles ikke er klageadgang ved ansettelsesvedtak. Det norske samfunnet har gjennomgått en omfattende rettsliggjøring de siste 50 årene, og Berg og Hwang mener det er påfallende at ordinære klageregler over ansettelsesvedtak i det offentlige fortsatt ikke har blitt vedtatt.<sup>147</sup> Spørsmålet om klagerett ble drøftet allerede i lovproposisjonen til tjenestemannsloven av 1918. I forarbeidene ble det vist til at det i svensk rett var klageadgang, men at ”[e]n almindelig klageret som den svenske, med opsættende virkning, vilde visselig ogsaa virke fremmed for vore forhold”, og at man i Norge burde ta sikte på å legge ansettelseskompetansen til de riktige myndigheter for å dermed få ”garantien mot misbruk”.<sup>148</sup> I nyere tid har klageadgang ikke stått høyt på dagsorden.

Overordnede forvaltningsorgan kan, uten støtte i reglene om klage, utøve kontroll med et underordnet organs anvendelse av saksbehandlingsreglene, og oppheve ansettelsesvedtak som ugyldige, jf. fvl. § 35 (2), jf. (1) bokstav c.<sup>149</sup> Forvaltningen kan dermed selv overprøve og endre et underordnet organs vedtak dersom det har skjedd en grov feil.<sup>150</sup> Å sammenligne dette med en forbigått kandidats manglende adgang for å klage er imidlertid unaturlig. Den forbigåtte vil ikke selv kunne bestemme om ansettelsesvedtaket skal overprøves av et overordnet forvaltningsorgan, og kan heller ikke påvirke utfallet på noen måte.

#### 4.4.2 Sivilombudsmannen

Selv om klageadgangen i prinsippet er stengt, vil en forbigått kandidat ha mulighet for klage til Sivilombudsmannen. Det følger av sivilombudsmannsloven<sup>151</sup> § 3 at

---

<sup>146</sup> Ot.prp. nr. 27 (1968-1969) s. 13

<sup>147</sup> Berg og Hwang (2016) s. 75

<sup>148</sup> Ot.prp. nr. 38 (1915) s. 32-33

<sup>149</sup> Ot.prp. nr. 27 (1968-1969) s. 14

<sup>150</sup> Se punkt 4.5

<sup>151</sup> Lov 22. juni 1962 nr. 8 om Stortingets ombudsmann for forvaltningen (sivilombudsmannsloven - ombml.)

Sivilombudsmannens formål er å ”sikre at det i den offentlige forvaltning ikke utøves urett mot den enkelte borger”. Ansettelsesvedtak er omfattet av Sivilombudsmannens mandat, jf. ombml. § 4, og Sivilombudsmannen tar opp saker enten etter klage fra den enkelte borger eller av eget tiltak, jf. ombml. § 5.

Selv om Sivilombudsmannen kan behandle en klage, er det lite denne kan gjøre for å hjelpe en forbigått kandidat. Etter ombml. § 10 (1) har Sivilombudsmannen ”rett til å uttale sin mening”. Etter ombml. § 10 (2) kan Sivilombudsmannen ”påpeke at det er gjort feil”, jf. første punktum, ”meddele (...) hva han mener i den anledning bør foretas”, jf. andre punktum, ”gi uttrykk” for om den mener et vedtak bør kjennes ugyldig, er urimelig eller strider mot god forvaltningsskikk, jf. tredje punktum, og ved begrunnet tvil til forhold av betydning i saken ”gjøre vedkommende forvaltningsorgan oppmerksom på det”, jf. fjerde punktum.

Sivilombudsmannens myndighet er med dette begrenset til å uttale seg om sakene, og Sivilombudsmannen har med andre ord ingen reell kompetanse for å overprøve vedtaket. Selv om Sivilombudsmannens uttalelser ikke i seg selv er juridisk bindende, retter forvaltningen seg stor sett etter uttalelsene.

Sivilombudsmannen har dermed en sentral og viktig rolle i den norske forvaltningen ved å sikre at saksbehandlingen i forvaltningen forbedrer seg. I saker hvor kvalifikasjonsprinsippet ikke er overholdt, eller det er uklart om kvalifikasjonsprinsippet er overholdt, kan Sivilombudsmannen påpeke kritikkverdige forhold og komme med anbefalinger, og på den måten søke å forhindre at det skjer i fremtiden.

En forbigått kandidats klageadgang er med andre ord svært snever, og i fravær av en ordinær klagerett har Sivilombudsmannen vært en viktig *de facto* overprøvningsinstans i ansettelsessaker i det offentlige.<sup>152</sup> Berg og Hwang mener at kvalifikasjonsprinsippet utfordres av de prosessuelle svakhetene som ligger i manglende klagerett.<sup>153</sup>

---

<sup>152</sup> Berg og Hwang (2016) s. 75

<sup>153</sup> Ibid. s. 76

## 4.5 Kan et ansettelsesvedtak omgjøres?

Hovedregelen er at et enkeltvedtak i visse tilfeller kan omgjøres av organet som fattet vedtaket, en klageinstans eller et overordnet organ, jf. fvl. § 35 (1), jf. (2). Det følger imidlertid av fvl. § 3 (2) andre punktum at fvl. § 35 (3) ikke gjelder ved ansettelsesvedtak.

Etter fvl. § 35 (3) er klageinstans eller overordnet myndighet gitt en utvidet rett til å omgjøre et vedtak, enn den som følger av fvl. § 35 (1). Det er denne utvidede adgangen til omgjøring som ikke gjelder ansettelsesvedtak.

Det betyr at vilkårene i fvl. § 35 (1) må være oppfylt for at et organ kan omgjøre et ansettelsesvedtak. Ifølge fvl. § 35 (1) må ett av tre alternative vilkår være oppfylt. Et vedtak kan omgjøres dersom *”endringen ikke er til skade for noen som vedtaket retter seg mot eller direkte tilgodeser”*, jf. bokstav a), *”underretning om vedtaket ikke er kommet fram til vedkommende og vedtaket heller ikke er offentlig kunngjort”*, jf. bokstav b), eller *”vedtaket må anses ugyldig”*, jf. bokstav c).

En endring av et ansettelsesvedtak vil alltid være til skade for den som i utgangspunktet er ansatt (den vedtaket retter seg og direkte tilgodeser). Det vil derfor bare være alternativene etter fvl. § 35 (1) bokstav b og c som er aktuelle omgjøringsgrunnlag for ansettelsesvedtak – enten om vedtaket ikke er orientert om / kunngjort enda, eller om vedtaket må anses ugyldig.

Dersom en person er ansatt på grunnlag av utenforliggende hensyn, eller det foreligger åpenbare saksbehandlingsfeil, vil vedtaket være ugyldig, og vedtaket kan i et slikt tilfelle omgjøres etter fvl. § 35 (1) bokstav c. Dersom det foreligger saksbehandlingsfeil ved et ansettelsesvedtak, men det er *”grunn til å regne med”* at vedtaket ville blitt det samme også uten saksbehandlingsfeil, vil vedtaket likevel være gyldig, jf. fvl. § 41, og omgjøringsadgangen stenges. Stillingsvernet står sterkt, og når en person først er ansatt er terskelen høy for å omgjøre vedtaket.

## 4.6 Domstolens rolle

For å få en rettslig bindende avgjørelse, kan en kandidat bringe saken inn for ordinær domstolsbehandling. Dette er imidlertid svært kostnads-, ressurs- og tidkrevende, og er ikke et tilfredsstillende alternativ til ordinær klageadgang. I de tilfeller Sivilombudsmannen anbefaler en privat part å anlegge søksmål, vil vedkommende få innvilget fri saksførsel uten behovsprøving, jf. retts hjelploven § 16 (1) nr. 3, jf. § 19 (1).

Rettspraksis viser at domstolskontrollen i styringsrettssaker i utgangspunktet minner om domstolens prøving av forvaltningsavgjørelser. Høyesterett har uttalt at domstolene ikke kan foreta en generell prøving av om arbeidsgivers beslutning er innenfor rammene for styringsretten er påkrevet eller optimale.<sup>154</sup> Spørsmålet de imidlertid kan avgjøre er om det foreligger misbruk av styringsretten. Domstolen kan med andre ord prøve om arbeidsgiver har kompetanse til å treffe en bestemt beslutning. Innenfor rammen av denne kompetansen kan domstolen imidlertid kun kontrollere om arbeidsgiver har tatt utenforliggende hensyn og om beslutningen fremstår som vilkårlig eller uten forsvarlig grunnlag. Arbeidsgiverens frie skjønn prøves ikke.<sup>155</sup> Det følger av Høyesterett at ”*arbeidsgiveren bestemmer i kraft av sin styringsrett hvilke kvalifikasjoner som skal kreves for ansettelse, og hvordan ulike kvalifikasjonskrav skal veies mot hverandre*”.<sup>156</sup> Førstvoterende presiserer ”*Ved overprøving av arbeidsgivers faglige skjønn må domstolene vise tilbakeholdenhet med å sette sine vurderinger over arbeidsgivers*”.<sup>157</sup> Høyesterett gir derfor stor frihet til arbeidsgiverne for å utforme stillingsannonser og velge selv hvem de ønsker å ansette uten at domstolene kan gripe inn.

Dersom tilsettingsorganet har vektlagt utenforliggende eller vilkårlige hensyn, kan domstolene underkjenne det vedtak som er truffet, eventuelt gi dom for erstatning til den som er forbigått uten saklig grunn.<sup>158</sup> Retten kan ikke gi dom for at den som er

---

<sup>154</sup> Rt. 2011 s. 841 avsnitt 58

<sup>155</sup> Fougner (2016) s. 223

<sup>156</sup> Rt. 2014 s. 402 avsnitt 69

<sup>157</sup> Ibid. avsnitt 70

<sup>158</sup> Fanebust (2018) s. 104

forbigått, skal tilsettes.<sup>159</sup> Med andre ord vil heller ikke ordinær domstolsbehandling gi forbigåtte kandidater en overprøvingsmulighet som endrer realiteten i saken til fordel for den forbigåtte.

---

<sup>159</sup> Rt. 1989 s. 1152

## 5 Kvalifikasjonsprinsippet - de lege ferenda

### 5.1 Innledning

Basert på Sivilombudsmannens uttalelser fattes det årlig flere ansettelsesvedtak i strid med kvalifikasjonsprinsippet. Spørsmålet blir om reglene for ansettelsesprosessene i offentlig sektor burde strammes inn for å sikre at brudd på kvalifikasjonsprinsippet blir marginalisert.

### 5.2 Anonymiserte søknader

I 2019 startet kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) et forsøk med formål å finne ut om det å anonymisere søknader i rekrutteringsprosesser vil være et godt virkemiddel for å integrere personer med innvandrerbakgrunn i arbeidslivet.<sup>160</sup>

Alle opplysningene vil være tilgjengelig for andre i virksomheten, eksempelvis HR-avdelingen, slik at reglene om utvidet søkerliste og offentlig søkerliste kan etterleves. Forsøket skal dokumentere om anonyme søknader fører til at flere med innvandrerbakgrunn blir innkalt til intervju og får tilbud om ansettelse. Forsøket vil i praksis gjøre det vanskeligere for en arbeidsgiver å vektlegge usaklige hensyn i de tidlige fasene av en ansettelsesprosess. KMD håper dette vil føre til at kandidatenes kvalifikasjoner vil bli vurdert på lik linje, og dermed styrke kvalifikasjonsprinsippet.

Forsøket er ikke ferdigstilt enda, men er i seg selv en klar indikasjon på at staten søker å frata offentlige arbeidsgivere muligheten til å legge vekt på utenforliggende og vilkårlige hensyn. En eventuell positiv endring ved anonymisert prosess, vil kunne belyse utfordringene ved kvalifikasjonsprinsippet; Arbeidsgivere har stort vurderingsrom innenfor kvalifikasjonsvurderingen, og det er begrensede muligheter til å overprøve vurderingene. Det er derfor vanskelig å avdekke de tilfellene hvor arbeidsgiver, bevisst eller ubevisst, lar utenforliggende hensyn være avgjørende i kvalifikasjonsvurderingen.

---

<sup>160</sup> KMD (2019)

### 5.3 Sivilombudsmannens rolle

Som beskrevet i punkt 4.4.2 har Sivilombudsmannen ingen reell kompetanse for å overprøve et ansettelsesvedtak.

Et alternativ kunne vært å utvide Sivilombudsmannens kompetanse til å omfatte en rett til å tilkjenne erstatning, slik at forbigåtte kandidater slipper å gå veien om domstolene for en reell overprøving av ansettelsesvedtaket. Dette ville gitt arbeidsgiverne sterkere insentiv til å påse at saksbehandlingen er uklanderlig før et ansettelsesvedtak fattes. Antall klagesaker for Sivilombudsmannen, samt eventuelle anker til domstolene, ville imidlertid trolig økt betraktelig. Etersom det i dag er gratis å klage til Sivilombudsmannen, vil det være en 'liten risiko høy gevinst'-situasjon for de forbigåtte. Økning i antall saker er uheldig i lys av et samfunns- og prosessøkonomisk ståsted. Det er dermed flere problemstillinger knyttet til en eventuell utvidelse av Sivilombudsmannens kompetanse, og man bør være varsomme i vurderingene dersom det blir aktuelt.

### 5.4 Klageadgang

Som nevnt i punkt 3.2.4 mener Berg og Hwang at kvalifikasjonsprinsippet utfordres av de forbigåttes manglende prosessuelle rettigheter, blant annet manglende klageadgang. Ut fra et forvaltningsrettslig perspektiv er det uheldig at en part ikke har en ordinær klageadgang i en ansettelsessak. Hensynet til den forbigåttes klageadgang må imidlertid veies opp mot stillingsvernet til den som er ansatt. Ved å øke de prosessuelle rettighetene til en forbigått kandidat i form av ordinær klageadgang, vil dette medføre at den som er blitt ansatt vil kunne miste stillingen dersom klageren får medhold.

En eventuell betinget ansettelseskontrakt medfører usikkerhet for både arbeidsgiver og den ansatte. Den ansatte vil med stor sannsynlighet også allerede ha sagt opp sin tidligere stilling, og en opphevelse av ansettelsesvedtaket vil derfor få store ringvirkninger for den som først ble ansatt. I det store bildet kan dette føre til en generell vegring mot å takke ja til stillinger i offentlig sektor i frykt av å ende opp uten arbeid.

En alminnelig forvaltningsrettslig klageadgang vil derfor kunne hemme kvalifikasjonsprinsippet i form av at det potensielt blir en snevrere søkermasse, som igjen vil føre til at arbeidsgiver får et mindre sammenligningsgrunnlag ved vurderingen av hvem som er best kvalifisert.



## Kildehenvisninger

### 1) Norske lover og forskrifter

Arbeidsmiljøloven (aml.)	Lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv.
Forvaltningsloven (fvl.)	Lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningen
Likestilling- og diskrimineringsloven	Lov 16. Juni 2017 nr. 51 om likestilling og forbud mot diskriminering
Offentleglova (offl.)	Lov 19. mai 2006 nr. 19 om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd
Opplæringslova (oppl.)	Lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskulen og den vidaregåande opplæringa
Retts hjelploven	Lov 16. juni 1980 nr. 35 om fri retts hjelp
Sivilombudsmannsloven (ombml.)	Lov 22. juni 1962 nr. 8 om Stortingets ombudsmann for forvaltningen
Statsansatteloven (statsansattel.)	Lov 16. juni 2017 nr. 67 om statens ansatte mv.
Tjenestemannsloven (1918)	Lov 15. februar 1918 nr. 1 om offentlige tjenestemænd (Opphevet)
Tjenestemannsloven (1983)	Lov 4. mars 1983 nr. 3 om statens tjenestemenn m.m. (Opphevet)
Tjenestemannsloven (2005)	Lov 17. juni 2005 nr. 103 om statens embets- og tjenestemenn (Opphevet)
Universitets- og høyskoleloven	Lov 1. april 2005 nr. 15 om universitet og høyskoler
Forvaltningslovforskriften	Forskrift til forvaltningsloven av 15. desember 2006 nr. 1456
Forskrift til statsansatteloven	Forskrift til lov om statens ansatte mv. av 21. juni 2017 nr. 838

## **2) Lovforarbeider**

Ot.prp. nr. 38 (1915)	Ot.prp. nr. 38 (1915) om utfærdigelse av en lov om offentlige tjenestemænd
Ot.prp. nr. 27 (1968-1969)	Ot.prp. nr 27 (1968-1969) om ikraftsettelse av forvaltningsloven og endringer av saksbehandlingsregler i forvaltningsloven og andre lover
Ot.prp. nr. 44 (1976-1977)	Ot.prp. nr. 44 (1976-1977) om lov om statens tjenestemenn
NOU 1995: 18	NOU 1995: 18 Ny lovgivning om opplæring ”... og for øvrig kan man gjøre som man vil”
NOU 1996: 6	NOU 1996: 6 Arbeidstakernes stilling i konsernforhold mv.
Ot.prp. nr. 36 (1996-1997)	Ot.prp. nr. 36 (1996-1997) om lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)
Ot.prp. nr. 46 (1997-1998)	Ot.prp. nr. 46 (1997-1998) om lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)
Ot.prp. nr. 67 (2004-2005)	Ot.prp. nr. 67 (2004-2005) om lov om statens embets- og tjenestemenn
Ot.prp. nr. 102 (2004-2005)	Ot.prp. nr 102 (2004-2005) om lov om rett til innsyn i dokument i offentleg verksemd (offentleglova)
Ot.prp. nr. 25 (2005-2006)	Ot.prp. nr. 25 (2005-2006) om lov om opphevelse av lov 17. juni 2005 nr. 103 om statens embets- og tjenestemenn mv.
Prop. 94 L (2016-2017)	Prop. 94 L (2016-2017) om statens ansatte mv. (statsansatteloven)

### **3) Rettspraksis**

#### **3.1) Praksis fra Høyesterett**

Rt. 1976 s. 614

Rt. 1988 s. 20

Rt. 1989 s. 1152

Rt. 1997 s. 623

Rt. 1998 s. 1357

Rt. 2000 s.1602

Rt. 2001 s. 418

Rt. 2009 s.1465

Rt. 2011 s. 841

Rt. 2012 s. 424

Rt. 2014 s. 402

HR-2016-2229-A

#### **3.2) Praksis fra lagmannsretten**

RG-2001-1040

#### **3.3) Praksis fra tingretten**

TSALT-2018-76207

### **4) Uttalelser fra Sivilombudsmannen**

SOMB-1977-6

SOM-2015-1355

SOMB-1979-2

SOM-2016-980

SOMB-1994-16

SOM-2016-2418

SOMB-1997-32

SOM-2017-1860

SOMB-2003-19

SOM-2017-2658

SOMB-2008-22

SOM-2018-212

SOMB-2009-35

SOM-2018-1105

SOMB-2009-36

SOM-2018-3747

SOM-2011-235

SOM-2019-2744

SOM-2012-2282

SOM-2019-3885

SOM-2013-1401

SOM-2019-4398

SOM-2013-1536

## **5) Andre offentlige publikasjoner**

Dokument nr. 4 (2001-2002)	Dokument nr. 4 (2001-2002), melding for året 2001 fra Sivilombudsmannen
Dokument nr. 4 (2009-2010)	Dokument nr. 4 (2009-2010), melding for året 2009 fra Sivilombudsmannen
Dokument nr. 4 (2016-2017)	Dokument nr. 4 (2016-2017), melding for året 2016 fra Sivilombudsmannen
Hovedtariffavtalen (KS)	Hovedtariffavtalen for kommunesektoren, 01.05.2018-30.04.2020.
Hovedavtalen (stat)	Kommunal- og moderniseringsdepartementet, <i>Hovedavtalen i staten</i> , 6. november 2019 til og med 31. desember 2020.
KMD (2019)	Kommunal- og moderniseringsdepartementet, <i>Forsøk med anonyme søknader i staten</i> , 8. april 2019. Hentet fra: <a href="https://www.regjeringen.no/contentassets/31c464637868469a95188eed8e87886b/brev_annonyme_soknader.pdf">https://www.regjeringen.no/contentassets/31c464637868469a95188eed8e87886b/brev_annonyme_soknader.pdf</a> (lest: 06.05.2020)
SPH-2020	Statens Personallåndbok 2020, Kommunal- og moderniseringsdepartementet

## **6) Litteratur**

Benson (2014)	Thomas Benson, <i>Arbeidsrettsboka</i> , 2. utg., Fagbokforlaget, 2014
Bjørnaraa, Gaard og Selmer (2000)	Torgeir Bjørnaraa, Espen Gaard og Anette Selmer, <i>Norsk tjenestemannsrett</i> , Tano Aschehoug, 2000
Debes (1989)	Jan Debes, <i>I statens tjeneste: norsk tjenestemannsrett</i> , Tano, 1989
Eckhoff og Smith (2018)	Torstein Eckhoff og Eivind Smith, <i>Forvaltningsrett</i> , 11. utg, Universitetsforlaget, 2018

- Engelsrud (2017) Gerd Engelsrud, *Styring og vern; Arbeidsrett i offentlig sektor*, Cappellen Damm Akademisk, 2017
- Engelsrud (2018) Gerd Engelsrud, *Statsansatteloven: Særlov om ansettelse og opphør av arbeidsforhold i staten*, 1. utg., Cappellen Damm Akademisk, 2018
- Fanebust (2018) Arne Fanebust, *Offentlig arbeidsrett: Rettigheter og plikter, tilsetting og opphør*, 5. utg., Universitetsforlaget, 2018
- Fougner (2019) Jan Fougner, *Styringsrett, samarbeid og arbeidstakervern*, 1. utg, Universitetsforlaget, 2019
- Helgeland (2006) Geir Helgeland, *Opplæringslova: lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa av 17. juli 1998 nr. 61: kommentarutgave*, Universitetsforlaget, 2006
- Jourda-Dardaoud (2007) Anne Jourda-Dardaoud, *Le déroulement de la carrière dans la fonction publique. Recrutement – évolution – cessation*, Ed. du papyrus, 2007

## **7) Juridiske artikler**

- Berg og Hwang (2016) Jens Petter Berg og Dag Flater Hwang, "Kvalifikasjonsprinsippet ved ansettelser i det offentlige – innhold og utfordringer", *Sui generis: Festskrift til Evju*, Bernard Johan Mulder, Marianne Jennum Hotvedt, Marie Nesvik, Tron Løkken (red.), 2016, s. 68-77
- Engelsrud (2009) Gerd Engelsrud, "Saklighetsprinsippet ved ansettelse – en sammenligning mellom offentlig og privat sektor", *Arbeid og rett, Festskrift til Henning Jakhellns 70-årsdag*, Aune, Fauchald, Lilleholt og Mechalsen (red.), Cappellen Akademisk Forlag, 2009

- Eriksen (2009) Bjørn Eriksen, "Ansettelse av lærere – den best kvalifiserte", *Arbeid og rett, Festskrift til Henning Jakhellns 70-årsdag*, Aune, Fauchald, Lilleholt og Mechalsen (red.), Cappellen Akademisk Forlag, 2009
- Evju (2003) Stein Evju, "Arbeidsrett og styringsrett – et perspektiv", *Arbeidsrett og arbeidsliv*, bind 1, Universitetsforlaget, 2003
- Smith (1981) Eivind Smith, "Lovlige og ulovlige hensyn ved ansettelse av offentlige tjenestemenn", *Lov og Rett*, Universitetsforlaget, 1981