

Felles klagenemnd

Postboks 1059 Blindern
0316 OSLO

Anmodning om omgjøring i sak om innsyn - Ark - NTNU

Felles klagenemnd traff 6.11.2017 avgjørelse i deres sak 2017/8033. Avgjørelsen innebærer at Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU) pålegges å utlevere nærmere bestemte resultater fra arbeidsmiljøundersøkelser som er utført ved en rekke institusjoner innen universitets- og høyskolesektoren i Norge – såkalte ARK-undersøkelser.

NTNU ber med dette om omgjøring av vedtaket om innsyn i ARK-undersøkelser i universitets- og høyskolesektoren. Omgjøringsbegjæringen fremsettes i samråd med toppledelsen ved UiO, UiT og UiB. I forbindelse med innsynssaken har NTNU vært i løpende dialog med styringsgruppen for ARK, hvor representanter fra de ulike institusjonene er representert.

Universitetene har en samlet forståelse av at utlevering av rapporter fra ARK-undersøkelsen, i det omfang vedtaket fra Felles klagenemnd pålegger, vil ha ikke ubetydelige skadevirkninger knyttet til ansattes tillit til undersøkelsen, men også innebære brudd på taushetsplikt overfor enkelte ledere, og deres rett til personvern.

NTNU mener at nemnda ikke har rettslig adgang til å gi NTNU et slikt pålegg. Vi anmoder derfor med dette om at nemnda omgjør sin egen avgjørelse.

Grunnlag for omgjøringsbegjæring

Det er tre grunnlag for anmodningen om omgjøring. For det første vil det etter NTNUs syn være i strid med NTNUs lovpålagte taushetsplikt å utlevere de aktuelle opplysningene, jf. pkt. 2 nedenfor. For det andre, dersom nemnda skulle komme til at det ikke er i strid med taushetsplikten å utlevere dokumentene, har NTNU uansett hjemmel for å nekte utlevering i offentleglova § 23 første ledd. For det tredje, dersom nemnda skulle mene at heller ikke offl. § 23 første ledd gir hjemmel for å nekte utlevering, vil NTNU anføre at de dokumentene som knytter seg til arbeidsmiljøet ved NTNU, uansett kan nektes utlevert med hjemmel i offl. § 14.

Postadresse	Org.nr. 974 767 880	Besøksadresse	Telefon	Saksbehandler
7491 TRONDHEIM	E-post: postmottak@ntnu.no	Høgskoleringen 1, Hovedbygningen	+47 73 59 50 00	Åshild Margrethe Revhaug
	http://www.ntnu.no		Telefaks +47	Tlf: +47 909 78 583

All korrespondanse som inngår i saksbehandling skal adresseres til saksbehandlende enhet ved NTNU og ikke direkte til enkeltpersoner. Ved henvendelse vennligst oppgi referanse.

1. Det er i strid med taushetsplikten å utlevere opplysningene

Offentleglova § 13 at opplysninger fastslår som er underlagt lovbestemt taushetsplikt ikke er offentlige. NTNU vil anføre at forvaltningslovens § 13 første ledd nr 1 medfører at de aktuelle opplysningene er taushetsbelagte. Bestemmelsen fastslår at opplysninger om «noens personlige forhold» er underlagt taushetsplikt.

Nemnda har lagt til grunn at det er i strid med taushetsplikten å utlevere resultatene fra undersøkelsen for så vidt gjelder enheter ved institusjonene der det er avgitt færre enn «8-10 svar» i undersøkelsen. Dette gjelder likevel ikke dersom resultatene fra den aktuelle enheten allerede er presentert i plenum i den aktuelle enheten. For øvrig har nemnda lagt til grunn at det ikke er i strid med taushetsplikten å utlevere resultatene. Nemndas begrunnelse for at utlevering av undersøkelser fra enheter der det er avgitt færre enn 8-10 er ulovlig, er at det vil krenke taushetsplikten overfor *respondentene* i undersøkelsen.

Etter NTNUs syn vil det imidlertid krenke taushetsplikten overfor *lederne* i de enhetene som omfattes av undersøkelsen dersom man utleverer opplysningene som for såvidt gjelder enheter med færre enn anslagsvis 300 ansatte.

Begrepet «noens personlige forhold»

Når det skal fastlegges om en opplysning gjelder «noens personlige forhold», er det rettslige utgangspunktet at dette omfatter alle opplysninger som det «med god grunn er vanlig å ønske å ville holde for seg selv». ¹ Begrepet favner m.a.o. svært vidt.

Felles klagenemnd har i sitt vedtak lagt til grunn at «ansatte i lederstillinger vil kunne identifiseres uansett på hvilket nivå ARK-rapporten er utarbeidet på». ² NTNU er enig i dette. Dette medfører at i de tilfeller ARK-rapportene retter kritikk mot lederen i enheten, nærmeste leder, el.l., vil det normalt være identifiserbart hvem dette er.

Slik kritikk er noe en leder normalt ikke vil ønske å dele med allmennheten. I mange tilfeller vil eksempelvis kritikken være helt ubegrunnet. Det foretas ingen kvalitetskontroll av svarene som avgis i rapporten, og i enkelttilfeller vil disse kunne være influert av helt utenforliggende hensyn.

Hvis man legger det generelle utgangspunktet til grunn – at «noens personlige forhold» omfatter alt som det med god grunn er vanlig å ønske å ville holde for seg selv – medfører det at slik kritikk er unntatt fra innsyn. Konsekvensen vil så fall være at mye av rapportene må unntas offentlighet, fordi de inneholder taushetsbelagte opplysninger.

Som felles klagenemnd peker på, må imidlertid dette utgangspunktet nyanseres vesentlig når det dreier seg om kritikkverdig atferd fra offentlige tjenestemenn. I disse tilfellene må det foretas en interesseavveining mellom interessene til tjenestemannen som ønsker hemmelighet, og

¹ Justisdepartementets veileder til offentliglova s. 79.

² Nemndas avgjørelse s. 4.

allmennhetens behov for innsyn i den konkrete saken. Denne avveiningen vil ofte medføre at opplysningene ikke er taushetsbelagte, selv om de eksponerer atferd som tjenestemannen vil ønske å holde for seg selv.

Etter NTNUs syn har imidlertid nemnda i dette tilfellet foretatt en feilvurdering i sin avveining mellom tjenstemannens ønske om å holde kritikken for seg selv og allmennhetens behov for innsyn. Etter NTNUs syn er ikke allmenhetenes interesse i innsyn sterk nok til å begrunne at det gjøres unntak fra det generelle utgangspunktet om at denne typen opplysninger er taushetsbelagte. Vi skal utdype dette nedenfor.

Nemndas begrunnelse

Nemnda har etter en relativt kortfattet drøftelse konkludert med at sammenstillinger om de ansattes tilbakemeldinger på sin nærmeste leder ikke er taushetsbelagt. Som begrunnelse for dette viser nemnda for det første til at «taushetsplikten er snevrere for offentlig ansatte når det gjelder forhold knyttet til utføring av arbeid for det offentlige», og at dersom en tjenestemann er ilagt tjenstlige reaksjoner, er dette normalt ikke underlagt taushetsplikt.³

Dette er ukontroversielt, og NTNU er enig i dette rettslige utgangspunktet. Som vi skal redegjøre for i pkt. 2.4, medfører imidlertid ikke dette at opplysningene i vår konkrete sak er offentlige.

Nemnda viser videre til at de egenskapene ved lederne som er evaluert i rapporten er «egenskaper som det er vanlig å legge vekt på når det gjelder lederstillinger».⁴ Det er ikke helt klart hva nemnda mener med dette, men NTNU oppfatter det slik at nemnda mener at de egenskapene som er evaluert i rapporten er normale evalueringskriterier for ledere.

NTNU er enig i dette. Som vi skal redegjøre for i pkt. 2.5, er heller ikke dette et argument for at opplysningene i vår sak er offentlige.

Innsynsrett i tjenstlige reaksjoner begrunner ikke innsyn i ARK-rapporten

Som nevnt viser nemnda til at dersom en tjenestemann er ilagt tjenstlige reaksjoner, er dette normalt ikke underlagt taushetsplikt.

Etter NTNUs syn kan man ikke likestille allmennhetens innsynsbehov i saker som gjelder tjenstemessige reaksjoner og straffbare forhold i tjenesten, med den løpende evalueringen av tjenstemenn som skjer i ARK-undersøkelsen. Det er to grunner til dette:

For det første har allmenheten selvsagt et langt sterkere behov for innsyn i saker som eksempelvis dreier seg om underslag i tjenesten o.l., enn i en rapport om at leder ikke er «støttende nok» o.l. overfor sine underordnede.

³ Nemndas vedtak s. 4.

⁴ Nemndas vedtak s. 5.

Hvis allmenheten har innsyn i den typen evaluering av lederne som skjer i ARK-rapporten, tilsier det at allmenheten også har innsyn i andre former for løpende evalueringer av lederne, eksempelvis evalueringer som fremkommer i medarbeidersamtaler o.l. Det er prinsipielt sett ingen forskjell på disse to formene for evaluering. Den eneste forskjellen måtte eventuelt være at evalueringen i medarbeidersamtalen tross alt er underlagt en viss kontradiksjon og uttalerett for lederen, ARK-undersøkelsen er ikke underlagt en slik prosess. Det ville derfor strengt tatt ha vært større grunn til å gi innsyn i evalueringen i medarbeidersamtalen enn i arbeidsmiljøundersøkelsen. På tross av dette, er vi ikke kjent med at noen har vært inne på tanken at allmenheten har innsynsrett i referatene fra enhver leders medarbeidersamtale, uavhengig av hvilket nivå vedkommende befinner seg.

For det andre vil det i saker som gjelder tjenestemessige reaksjoner og straffbare forhold i tjenesten normalt ha vært en omfattende forutgående prosess, før reaksjonen ilegges. I denne prosessen vil lederen ha rett til å bli forhåndsvarslet, han kan uttale seg skriftlig, og forvaltningsorganet må begrunne reaksjonen skriftlig. Det vil m.a.o. ha vært en prosess hvor lederen har fått anledning til å korrigere eventuelle feil og forsvare seg mot kritikken.

I ARK-undersøkelsen finnes ingen av disse mekanismene. De som besvarer undersøkelsen gjør det anonymt, og de gir ingen begrunnelse for sine vurderinger. I prinsippet kan deres svar være motivert av utenforliggende motiver, som eksempelvis kjønnsdiskriminerende eller rasistiske grunnholdninger. Ledere som utsettes for kritikken får heller ikke korrigere eller besvare denne i rapporten. Det sier seg selv at det er store rettsikkerhetsmessige problemer knyttet til å gi innsyn i slike rapporter, sammenlignet med å gi innsyn i eksempelvis en formell ordensstraff.

Oppsummert er det etter vårt syn ingen holdbar begrunnelse for å gi innsyn i ARK-rapporten at allmenheten normalt har innsyn i tjenestelige reaksjoner.

Argumentet at egenskapene er «vanlig å legge vekt på når det gjelder lederstillinger»

I sin begrunnelse for å gi innsyn viser nemnda videre til at de egenskapene ved lederne som er evaluert i ARK-rapporten er «egenskaper som det er vanlig å legge vekt på når det gjelder lederstillinger».

Det fremgår ikke klart hvilken relevans nemnda mener dette har for innsynsspørsmålet. Det kan imidlertid synes som om nemnda mener at siden dette er relevante kriterier for å vurdere ledere, har allmenheten rett til innsyn i evalueringen av disse kriteriene.

Hvis det er dette som menes, er det etter NTNUs syn ikke en korrekt lovforståelse. Det er en lang rekke forhold som kan være relevante for å vurdere en leder i det offentlige. Disse vil i varierende grad ha allmenhetens interesse. Hvorvidt vedkommende overholder lovpålagte forpliktelser vil eksempelvis ofte ha allmenhetens interesse. Hvorvidt lederen i enhver henseende er «støttende» overfor sine ansatte, vil ikke i samme grad ha allmenhetens interesse.

Dersom man legger til grunn at allmenhetens innsynsrett omfatter alle former for vurderinger av offentlige ledere, vil det som nevnt medføre at også ordinære medarbeiderevalueringer av enhver leder i det offentlige vil være offentlig tilgjengelig. Slik har innsynsregelen aldri vært forstått.

Heller ikke argumentet om måleparametrene er relevante for å evaluere ledere kan derfor begrunne innsyn i ARK-rapporten.

Innsynsreglene vedrørende offentlige tjenstemenn

Som det fremgår ovenfor, mener vi de momentene som klagenemnda har vektlagt i sin avgjørelse, ikke kan begrunne innsyn i dette tilfellet.

Spørsmålet er derfor hvordan reglene vedrørende innsyn i rapporter som ARK-rapporten skal forstås.

Utgangspunktet er at det må foretas en bred avveining av allmenhetens behov for innsyn i de konkrete opplysningene, vurdert opp mot tjenstemannens behov for at opplysningene ikke tilflyter allmenheten. I denne vurderingen er det flere momenter som er relevante. Vi skal nedenfor peke på hvilke momenter som er lagt til grunn i praksis fra lovavdelingen og ombudsmannen, og vurdere disse opp mot spørsmålet om innsyn i ARK-rapportene.

Hvor kritikkverdig er tjenstemannens handling?

For det første har det selvsagt betydning hvor kritikkverdig tjenstemannens atferd er. Desto mer kritikkverdig atferd, desto sterke er allmenhetens innsynsbehov. Dette er bakgrunnen for at allmenheten normalt har innsyn i at tjenstemenn er ilagt en tjenstlig reaksjon. Det samme er tilfellet når en tjenstemann har begått en straffbar handling i tjenesten.

I vårt tilfelle dreier det seg ikke om innsyn i hverken tjenstlige reaksjoner eller straffbare forhold. Derimot dreier det seg om mer eller mindre kritiske merknader knyttet til lederes utførelse av sitt arbeid. Eksempelvis vurderes det om nærmeste leder er «rettferdig» og «støttende», i hvilken grad man har «tillit» til nærmeste leder, om vedkommende er «pålitelig» og om ledelsen er «myndiggjørende».

Det synes relativt åpenbart at ledere kan score lavt på flere av disse parameterene, uten at vedkommende har foretatt seg noe spesielt kritikkverdig. De fleste tjenstemenn gjør i løpet av sin karriere et eller annet som de kan kritiseres for. Det er ikke opplagt at allmenheten har behov for innsyn i enhver slik feil fra tjenstemannens side.

Oppsummert må det kunne fastslås at det som måles i ARK-rapporten ikke nødvendigvis dreier seg om spesielt kritikkverdige forhold, slik at allmenhetens behov for innsyn er langt mindre enn der tjenstemannen eksempelvis ilegges tjenstelige reaksjoner.

På hvilket nivå befinner tjenestemannen seg?

Det har betydning for innsynsretten om kritikken rettes mot overordnede ansatte i høye lederposisjoner eller mer underordnede mellomledere. Desto mer overordnede stillinger det dreier seg om, desto større vil normalt allmenhetens innsynsbehov være.⁵

ARK-rapporten omhandler ledere på ulike nivåer i de aktuelle utdanningsinstitusjonene. I mange tilfeller dreier det seg om ledere på et relativt lavt nivå i organisasjonene, der allmenhetens innsynsbehov er lite. Også dette tilsier at det ikke generelt kan gis innsyn i rapportene.

Hvor man setter grensen for hvilke stillinger som er tilstrekkelig overordnede til at ledere må tåle innsyn, er selvsagt et skjønsspørsmål. Størrelsen vil heller ikke *alene* være avgjørende. Man må også legge vekt på de momentene som er nevnt i pkt. 2.6.2 og 2.6.4. NTNU har imidlertid som et forsøk på å finne en praktikabel regel, satt grensen ved enheter med flere enn 300 ansatte.

Hvordan har den forutgående saksbehandlingen vært?

For det tredje har det betydning hvordan den forutgående saksbehandlingen i det offentlige organet har vært før kritikken er fremkommet. Dersom den aktuelle kritikken har vært gjenstand for en betryggende behandling i det offentlige organet før den offentliggjøres, står allmenhetens innsynskrav sterkere enn om det ikke har skjedd noen slik forutgående evaluering av kritikken. Lovavdelingen har eksempelvis i tilknytning til spørsmål om innsyn i en tilsynssak gitt uttrykk for at «*Tidspunktet for når det er aktuelt å gi innsyn, vil også kunne ha betydning for spørsmålet om det foreligger taushetsplikt. Vi antar at det på et tidlig stadium i en tilsynssak ofte vil knytte seg usikkerhet til om beskyldninger eller mistanker medfører riktighet.*»⁶

ARK-undersøkelsen medfører *ingen* slik forutgående saksbehandling før kritikken mot leder fremkommer i rapporten. Spørreundersøkelsen er helt anonym. Respondentene begrunner ikke sine utsagn og det foretas ingen kvalitetskontroll av om svarene objektivt sett er «riktige». I prinsippet kan svarene som nevnt være motivert av fullstendig utenforliggende motiver. Ledere som utsettes for kritikken får heller ikke korrigerende eller besvarende denne i rapporten.

Også dette momentet tilsier at det ikke kan gis innsyn i rapportene.

Oppsummering – taushetspliktspørsmålet

Oppsummert er NTNUs vurdering at de momentene som nemnda har oppgitt som begrunnelse for å gi innsyn i rapporten, ikke kan gi grunnlag for innsyn. Det må foretas en langt bredere vurdering, der de momentene som er gjennomgått i pkt. 2.6.2. – 2.6.4 vurderes. Denne vurderingen har ikke nemnda foretatt. Når man foretar denne vurderingen, tilsier de relevante vurderingskriteriene entydig at opplysningene er taushetsbelagte. NTNU har derfor ikke anledning til å utlevere dem.

⁵ Jf. eksempelvis tolkningsuttalelse fra Justisdepartementets lovavdeling i sak 98/10047 (JDLOV-1998-10047), samt departementets uttalelse 19.1.2011 i sak 201012419/KKN.

⁶ JDLOV-2005-3575

2. Unntak fra innsynsretten etter offl. § 23 første ledd

Nemnda har også vurdert om resultatene fra undersøkelsen kan unntas fra innsynsrett med hjemmel i offl. § 23 første ledd. Nemndas flertall har avvist dette, under henvisning til at det ikke er tilstrekkelig godt dokumentert at innsyn i rapportene vil kunne skade arbeidsmiljøet på en slik måte at de kan unntas etter denne bestemmelsen. Nemnda har i denne forbindelse bl.a. vist til at det ikke er fremlagt uttalelser fra den enkelte utdanningsinstitusjon som redegjør for hvordan offentliggjøring av rapporten vil kunne skade arbeidsmiljøet.

NTNUs anførsler

NTNU vil anføre at det kan gjøres unntak fra innsyn i ARK-rapportene av hensyn til institusjonenes forsvarlige gjennomføring av sin personalforvaltning. Vi viser generelt til de argumentene som er fremført til støtte for dette i NTNUs tidligere innlegg til nemnda.

På bakgrunn av nemndas påpekning av manglende uttalelser fra de berørte institusjonene om hvordan offentliggjøring vil berøre deres personalforvaltning, har NTNU kontaktet de aktuelle institusjonene. Blant de som har svart er det flere som gir uttrykk for at innsyn vil være akseptabelt på institusjonsnivå. Det er imidlertid ingen som gir uttrykk for at innsyn på mindre enheter enn dette er akseptabelt.

Som eksempler på de problemer som institusjonene påpeker kan følgende gjengis:

UiB gir bl.a. uttrykk for at

«Som nevnt [] er rapportene ment som grunnlag for videre arbeid med arbeidsmiljøet innenfor den enkelte enhet, og rapportene representerer kun den innledende kvantitative fasen av kartleggingsprosessen. Det fremstår som åpenbart for UiB at offentliggjøring av rapportene vil skade den videre prosessen med videreutvikling av arbeidsmiljøet innenfor den enkelte enhet. Arbeidsgivers håndtering av mulige konflikter vil kunne bli forstyrret ved en offentliggjøring av resultatene og det er en klar fare for at ansatte vil vegre seg for å svare, og om de svarer vil svarene mest sannsynlig bli preget av en etterfølgende offentliggjøring. Dette vil igjen kunne føre til at det blir vanskeligere for arbeidsgiver å drive et systematisk arbeid med psykososiale arbeidsmiljøfaktorer, hvilket vi er forpliktet til i henhold til arbeidsmiljøloven.

UiA gir bl.a. uttrykk for at:

Vi er bekymret for at de ansatte ikke vil svare ærlig dersom rapportene blir offentliggjort, og da vil ikke undersøkelsen ha den verdien som AMU og arbeidsmiljøet legger til grunn. Vi har allerede sett at ansatte har en så stor grad av lojalitet til sin leder at de allerede synes det er krevende å gi svar som er negative. Dersom deres vurdering blir offentliggjort vil dette kunne stoppe denne viktige informasjonskanalen fra de ansatte.

Vi er bekymret for den personlige belastningen den enkelte leder på laveste nivå i vår organisasjon vil oppleve ved å få offentliggjort vurdering av seg selv. Dette er ekstra sårbart i vår sektor med åremålsledere, som etter evalueringen går tilbake til fagmiljøet de skal ledere. Vi har endog ledere

som har gått ut av lederrollen på bakgrunn funnene i ARK. Disse lederne er ansatte som har vi har ansvar for å ivareta.

[]

Vi har også vært opptatt av at sammenligning i seg selv kan ha en skadelig effekt på arbeidsmiljøet (anerkjennelse, tilknytning, jobbengasjement, stolthet over arbeidsplass mm). En sammenligning mellom enheter og institusjoner i offentligheten vi ytterligere kunne skade arbeidsmiljøet. I tillegg er det viktig å lese en slik undersøkelse i kontekst, som ikke kommer frem i mediebildet. Dette kan gjelde enheter som nettopp har tatt tak i vanskelige saker, er i omstillingsprosesser, eller lignende.

NTNU har allerede fremført sine argumenter i saken overfor nemnda i klagen. I tillegg vil institusjonen påpeke at:

Utrygghet om anonymitet og bruk av resultater til andre formål enn de er tiltenkt, ville undergrave medarbeidernes tillit til ARK som kartleggings- og utviklingsverktøy på enhetene og vanskeliggjøre institusjonenes mulighet til å oppfylle lovpålagte krav i arbeidsmiljøloven. Trygghet for ansattes anonymitet er et hovedpunkt i begrunnelsen. Den begrunnelsen dekker både ansatte og ledere.

[]

For NTNU som brukerinstitusjon, handler dette i hovedsak om tillit. Vi har jobbet møysommelig med å bygge trygghet og tillit til å delta i undersøkelsen blant ansatte, ledere, vernelinje og tillitsvalgte. Fra å ha hatt svarprosent på litt over 50 % i tre undersøkelser klarte vi med støtte fra tillitsvalgte og ledere å få opp svarprosenten til 75 % i 2014. Dersom resultatrapporter offentliggjøres og misbrukes til andre formål enn tiltenkt, er det reell fare for at vi mister denne støtten og tilliten. Da vil det bli vanskelig å oppfylle arbeidsmiljølovens krav til systematisk kartlegging av det psykososiale arbeidsmiljøet.»

UiO har generelt sluttet seg til NTNUs argumenter i saken.

Oppsummert kan det etter NTNUs syn fastslås at hele sektoren relativt entydig påpeker at innsyn på mindre nivåer enn institusjonsnivå vil være uheldig. Årsaken til dette kan kort oppsummeres slik:

- Det vil medføre en urimelig belastning for lederne på lavere nivåer, som på denne måten risikerer å få blottlagt selv de minste svakheter i sin arbeidsutførelse for all verden.
- Belastningen som offentliggjøringen av negative svar kan medføre for lederne, kan resultere i at medarbeiderne ikke gir ærlige svar. I så fall mister undersøkelsen sin funksjon, noe som vil være svært uheldig for det lovpålagte HMS-arbeidet. Særlig i mindre enheter med nære relasjoner mellom leder og ansatt er det en betydelig risiko for dette. Nemnda har i sin avgjørelse kommentert dette med at NTNU ikke har «dokumentert at det foreligger en konkret og reell fare for at dette vil skje». Det er imidlertid svært vanskelig å se hvordan dette kan «dokumenteres». Man kan selvfølgelig i prinsippet spørre de ansatte om de vil svare sannferdig hvis rapportene blir offentlig. Det vil imidlertid være betydelige feilkilder i de ansattes svar på denne typen

spørsmål. For det første er det lett å se for seg «taktiske svar» fra de ansatte, avhengig av hva de mener om offentliggjøring. For det andre er slike mekanismer i stor grad ubevisste. At rapportene blir offentlige vil ikke nødvendigvis medføre at de ansatte bevisst svarer uriktig, men det er lett å se for seg at dette kan skje ubevisst. Etter NTNUs syn kan det derfor vanskelig kreves at NTNU skal dokumentere at svarene vil kunne bli feil. Nemnda må likevel vurdere om dette fremstår som sannsynlig. Etter NTNUs syn er dette en rimelig antagelse.

- Det er uheldig at rapporten offentliggjøres før institusjonene har fått anledning til å gjennomføre tiltak på bakgrunn av rapportene, for eventuelt å bedre arbeidsmiljøet. En slik offentliggjøring kan virke forstyrrende på dette arbeidet.
- Ettersom funnene ikke fremkommer i en kontekst, vil eventuell sammenligning mellom enhetene kunne ha en skadelig effekt på arbeidsmiljøet, særlig der det gjelder enheter som nettopp har tatt tak i vanskelige saker, er i omstillingsprosesser, eller lignende.

Samlet sett medfører ovennevnte etter NTNUs syn at rapporten kan unntas med hjemmel i § 23 første ledd.

3. Unntak fra innsynsrett etter offl. § 14

For så vidt gjelder resultatene fra undersøkelsen på NTNU, vil NTNU anføre at disse rapportene også kan unntas med hjemmel i offl. § 14, fordi det er dokumenter som NTNU har utarbeidet for sin interne saksforberedelse. Dette er påpekt også i NTNUs tidligere korrespondanse med nemnda. Så vidt vi kan se, er imidlertid problemsstillingen overhodet ikke drøftet i nemndas avgjørelse. Dette er i seg selv en saksbehandlingsfeil. Det har også medført at nemndas avgjørelse er blitt feil for NTNUs vedkommende.

Undersøkelsen er gjennomført av ARK. Dette er ingen egen institusjon, men en forvaltningsorganisasjon som ligger under NTNU. Formålet med å gjennomføre denne typen arbeidsmiljøundersøkelser er å undersøke om det er behov for eventuelle forbedringstiltak i institusjonenes arbeidsmiljø. Dersom avgjørelsen avdekker et slikt behov, vil det normalt bli iverksatt slike tiltak. Det dreier seg m.a.o. om rapporter innhentet for organets egen interne saksforberedelse, før eventuelle slike tiltak. Vilklårene for unntak fra offentlighet er da oppfylt, for så vidt gjelder rapportene vedr. NTNUs eget arbeidsmiljø.

Meroffentlighetsvurderingen

NTNU mener som nevnt at de aktuelle opplysningene prinsipalt skal unntas etter offl. § 13, jf. fvl. § 13 fordi de er taushetsbelagte. Dersom nemnda legger dette til grunn, skal det ikke foretas noen vurdering av meroffentlighet.

NTNU har likevel vurdert spørsmålet om meroffentlighet, for det tilfellet at nemnda skulle komme til at opplysningene ikke er taushetsbelagte, men at de kan unntas fra innsyn etter offl. § 23 eller § 14. Vi viser her til det som er sagt i NTNUs brev av 18.9.2017 til nemnda.

Med hilsen

Gunnar Bovim,
Rektor, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU)

Ida Munkeby,
Organisasjonsdirektør NTNU

I samsvar med fullmakt er dette dokumentet godkjent elektronisk og har derfor ingen fysisk signatur

Kopi:

Universitetet i Oslo

Universitetet i Bergen

UiT Norges arktiske universitet

Kunnskapsdepartementet

Jørgen Svarstad