



«MOTTAKERNAVN»

«ADRESSE»

«POSTNR» «POSTSTED»

«KONTAKT»

Saksbehandler, innvalgstelefon

Ragnhild Torsdatter Grønvold, 74 16 80 24

Klagebehandling - avslag på krav om innsyn i søkerliste til stillingen som fylkesrådmann i Trøndelag

Vi viser til oversendelse av klagesak 4. mai 2021 og etterfølgende informasjon mottatt fra fylkeskommunen.

Sakens bakgrunn

Med søknadsfrist 5. april 2021 utlyste Trøndelag fylkeskommune stillingen som fylkesrådmann.

Søkerliste ble opprettet og offentliggjort 8. april 2021. Det var til sammen ni søkere, og syv av dem ble unntatt offentlighet, en kvinne og seks menn. Det var syv menn og to kvinner som søkte stillingen.

Adresseavisen ba 11. april 2021 om innsyn i den usladdede søkerlisten, eventuelt en nærmere utgreiing om årsakene til at de syv søkerne var unntatt offentlighet. Kommunal rapport ba allerede den 6.april 2021 om innsyn i søkerlisten.

Fylkeskommunen avsto begjæringene om innsyn den 13. april 2021.

Adresseavisen og Kommunal rapport påklaget avslaget 16. april 2021.

27.april 2021 ga fylkeskommunen en mer utfyllende vurdering til begge klagerne. Fra denne gjengis:

«Dere ber om innsyn i «begrunnelsene som er gitt for hver enkelt om hvorfor de er innvilget unntak fra å stå på søkerlisten». Disse opplysningene kan vi dessverre ikke gi dere i sin helhet da de inneholder opplysninger om spesifikke oppgaver og prosjekter som i seg selv vil avdekke hvem søkerne er. I vurderingene er det blant annet vektlagt at:

- **Søker A** innehar en eksponert stilling. Offentlig kjennskap til A s kandidatur vil kunne skade både virksomheten og tredjepart økonomisk
- **Søker B** innehar en topplederstilling. B har igangsatt omfattende omstillingsarbeid. Offentlig kjennskap til B s kandidatur vil gjøre det svært krevende å utøve rollen



- **Søker C** innehar en eksponert rolle med betydelig interesse både nasjonalt og lokalt. Virksomheten står foran store omstillinger. Offentlig kjennskap til kandidaturet vil medføre store ulemper for nåværende arbeidsgiver.
- **Søker D** innehar en eksponert lederstilling. Offentliggjøring av D kandidatur kan medføre skade på relasjonen til arbeidsgiver og så tvil om hvorvidt D har et langsiktig og offensivt perspektiv på sitt engasjement.
- **Søker E** innehar en topplederjobb. E er midt i omfattende omstillingsprosesser med økonomiske driftstilpassinger og nedbemanning. Offentliggjøring av E s kandidatur vil medføre store ulemper for virksomheten og vanskeliggjøre utøvelse av rollen.
- **Søker F** innehar en topplederjobb. F er midt inne i et betydelig omstillingsprosjekt. Offentliggjøring av F s kandidatur vil medføre store ulemper for virksomheten og vanskeliggjøre utøvelsen av rollen.
- **Søker G** er leder i en større virksomhet som er under omstilling. G er øverste regionansvarlig for saker av stor offentlig interesse. Offentliggjøring av kandidaturet vil bety stor ulempe for nåværende arbeidsgiver.

Ingen av søkerens begrunnelser begrenser seg til å handle om at søker på generell basis er lite komfortabel med at søknaden blir kjent.

Tilsettingsutvalget mener det foreligger særlige omstendigheter som kan føre til skade på arbeidssituasjonen til de syv søkerne. At stillingen er av særlig offentlig interesse er ett av flere momenter i vurderingen av om en søkers ønske om ikke å stå på den offentlige søkerlisten skal imøtekommes. Terskelen for å unnta navn fra søkerlisten er høyere ved tilsetting i slike stillinger. Terskelen er også høyere jo mer overordnet stillingen er. Fylkesrådmann er en høy stilling som er av stor offentlig interesse. Det er likevel fylkeskommunens plikt å legge til rette for en god rekrutteringsprosess med reell konkurranse om jobben. Behovet for å være unntatt offentlig søkerliste for de syv aktuelle personene er opplyst å være så sterkt at de vil trekke sine søknader dersom det blir aktuelt å offentliggjøre navnene.

Etter en totalvurdering kom TU til at de syv søkerens respektive begrunnelser for å bli unntatt offentlighet tilfredsstiller vilkårene i offentlighetsloven § 25 sett opp mot allmenhetens behov for innsyn i søkerlisten og hensynet til en reell og god rekrutteringsprosess. Fylkeskommunen har vurdert meroffentlighet, men er kommet til at det ikke er grunnlag for meroffentlighet for noen av de syv søkerne.»

Begge opprettholdt sin klage.

Klagene ble behandlet av tilsettingsutvalget i fylkeskommunen den 19. april 2021. De ble ikke tatt til følge og ble oversendt Statsforvalteren i Trøndelag for endelig avgjørelse.

Klagene

Det vises til den offentlige interessen for ansettelser i denne type stilling. Det stilles spørsmål om begrunnelsene for anonymisering på søkerlista til en viktig offentlig stilling er tilstrekkelig ift offentleglova.

Adresseavisens journalist føyde den 4.mai 2021 til klagan:

«Jeg mener at jeg skal ha innsyn i den opprinnelige søkerlista, og at det er denne som skal sendes til klagebehandling.

Det er ikke bare interessant hvem som faktisk får jobben til slutt, men hvem som har søkt og fått sine navn unntatt offentlighet til å begynne med. Jeg mener den offentlige interessen styrkes av at leder i



ansettelsesutvalget har trukket seg av habilitetsgrunner underveis i søknadsprosessen, og at det skjedde etter at ansettelsesutvalget vurderte at sju av ni navn på søkerlista skulle unntas offentlighet.

Jeg mener saken er av prinsipiell karakter, og at poengene over må hensyntas i klagebehandlingen.»

Statsforvalteren bemerker:

Statsforvalterens kompetanse

Statsforvalteren er klageinstans der kommunalt eller fylkeskommunalt organ har avslått krav om dokumentinnsyn, jf. offentleglova § 32 første ledd.

Klagefrist og rettslig klageinteresse

Klagene er fremsatt innen klagefristen og klagerne har rettslig klageinteresse, jf. forvaltningsloven § 29.

Rettslig utgangspunkt

Etter offentleglova § 2 første ledd bokstav a gjelder loven for "staten, fylkeskommunane og kommunane». Loven kommer til anvendelse for Trøndelag fylkeskommune.

Hovedregelen er etter offentleglova (offl) § 3 at saksdokument, journaler og lignende register for organet er åpent for innsyn dersom ikke annet følger av lov eller forskrift.

Det finnes unntak fra denne hovedregelen. Etter offentleglova § 25 første ledd kan det gjøres unntak fra offentlighet for dokumenter i sak som gjelder ansettelse eller forfremmelse i offentlig tjeneste. Dette unntaket gjelder imidlertid ikke for søkerlisten, jf. bestemmelsens annet ledd.

Søkerlisten skal inneholde navn, alder, stilling eller tittel og bosted eller arbeidskommune for hver enkelt søker. I forarbeidene til offentleglova er det angitt at søkerlisten normalt skal foreligge 2-3 dager etter søknadsfristens utløp. Hensikten med offentlig søkerliste er at offentligheten skal kunne vurdere om det er den best egnede søkeren som tilbys/er tilbudt stillingen.

Etter § 25 annet ledd andre setning så *kan* det i listen likevel gjøres unntak fra innsyn for opplysninger om en søker «dersom vedkommende sjølv ber om det. Ved vurderinga av om ei slik oppmoding skal takast til følgje, skal det leggjast vekt på om det knytter seg særleg offentlig interesse til stillinga.»

Statsforvalterens vurdering

Statsforvalteren skal ta stilling til om Trøndelag fylkeskommune hadde adgang til å unnta syv søkere fra oppføring på den offentlige søkerlisten til stillingen som fylkesrådmann.

Som nevnt er søkerlisten offentlig, jf. offl § 3 jf. § 25 andre ledd første setning. Etter andre ledd tredje punktum kan opplysninger om en søker likevel bli unntatt fra innsyn dersom søkeren selv ber om det. Det var opplyst i utlysningsteksten at det ville bli utarbeidet en offentlig søkerliste.

Bestemmelsen gir altså forvaltninga en mulighet, men ikke plikt til å unnta opplysninger om en søker på lista. Det fremgår videre av bestemmelsen at det skal legges vekt på om det knytter seg særlig offentlig interesse til stilling når det skal vurderes om anmodningen om unntak fra innsyn skal tas til følge.



Det må da foretas en konkret og individuell vurdering av de hensyn som taler for og imot unntak fra offentlighet for den enkelte søker, ut fra den begrunnelsen hver enkelt har gitt, vurdert opp mot hensynet til offentlighet.

Om vurderinga fremgår det i forarbeidene (Ot.prp. nr. 102 (2004-2005)):

«Vurderinga må skje konkret og i høve til kvar enkelt søkjar og dei grunnar dei gir for ikkje å bli førte opp på den offentlege søkjarlista. I vurderinga må det leggjast vekt både på den interessa ålmenta har i innsyn i saka, rekrutteringsomsyn og personvernomsyn. Ved vurderinga av om ei slik oppmoding skal bli teken til følgje, skal det leggjast vekt på om det knyter seg særleg offentleg interesse til stillinga. Dette inneber at det som hovudregel skal særlege grunnar til for at ei oppmoding om ikkje å bli ført opp på den offentlege søkjarlista kan bli tatt til følgje når det gjeld leiande stillingar. Dette inneber ikkje at det aldri bør vere høve til å ta oppmodinga til følgje i slike tilfelle, men at forvaltningsorganet konkret må vurdere kvar søkjar, og at kontrollomsynet normalt vil vege tungt ved denne typen tilsetjingar. At det skal særlege grunnar til for å ta ei oppmoding om ikkje å bli ført opp på søkjarlista til følgje, inneber at det generelle ubehaget ein søkjar vil kunne oppleve ved at det blir kjent at han har søkt ei stilling, ikkje vil vere nok. For at ei slik oppmoding skal kunne takast til følgje, må det liggje føre spesielle omstende og påvisast at innsyn vil kunne føre til meir konkrete skadar eller ulemper. Til dømes vil det kunne vere grunnlag for og gjere unntak for ein søkjar som er sjølvstendig næringsdrivande, og som risikerer redusert kundetilgang dersom det blir kjent at det er fare for at vedkommande kan komme til å leggje ned verksemda. Også for leiarar i offentleg verksemd kan

det vere grunnlag for å ta til følgje ei oppmoding om ikkje å bli ført opp på den offentlege søkjarlista. Til dømes kan det i verksemdar under omstilling eller omorganisering skape ekstra uro om det blir kjent at ein av leiarane har søkt ei ny stilling.

Blant dei stillingane det knyter seg stor offentleg interesse til, og der terskelen for å få gjennomslag for ei oppmoding om ikkje å bli ført opp på søkjarlista vil vere høg, kan ein til dømes nemne stilling som departementsråd, direktør eller leiar [side 149] for statlege direktorat eller uavhengige organ, fylkesmann eller rådmann i kommunane.

I høve til slike stillingar der det knyter seg særleg offentleg interesse til å få vite kven som har søkt, bør det utlysinga gjerast merksam på at opplysningar om søkjaren kan bli offentleggjorde sjølv om søkjaren har oppmoda om ikkje å bli ført opp på søkjarlista. Dersom oppmodinga ikkje blir teken til følgje, skal søkjaren varslast om det. Ein søkjar som har oppmoda om ikkje å bli ført opp på søkjarlista, men som ikkje får oppmodinga teken til følgje, vil ha høve til å trekkje søknaden fram til søkjarlista er offentleggjord første gong.»

De syv kandidatene har begrunnet anmodningen om anonymisering på den offentlige søkerlisten slik det framgår av oppsett fra Assessit 8. april 2021, kort gjengitt i anonymisert form i sitatet fra fylkeskommunen:

«• Søker A innehar en eksponert stilling. Offentlig kjennskap til A s kandidatur vil kunne skade både virksomheten og tredjepart økonomisk

• Søker B innehar en topplederstilling. B har igangsatt omfattende omstillingsarbeid. Offentlig kjennskap til B s kandidatur vil gjøre det svært krevende å utøve rollen

• Søker C innehar en eksponert rolle med betydelig interesse både nasjonalt og lokalt. Virksomheten står foran store omstillinger. Offentlig kjennskap til kandidaturet vil medføre store ulemper for nåværende arbeidsgiver.



- **Søker D** innehar en eksponert lederstilling. Offentliggjøring av D kandidatur kan medføre skade på relasjonen til arbeidsgiver og så tvil om hvorvidt D har et langsiktig og offensivt perspektiv på sitt engasjement.
- **Søker E** innehar en topplederjobb. E er midt i omfattende omstillingsprosesser med økonomiske driftstilpassinger og nedbemanning. Offentliggjøring av E s kandidatur vil medføre store ulemper for virksomheten og vanskeliggjøre utøvelse av rollen.
- **Søker F** innehar en topplederjobb. F er midt inne i et betydelig omstillingsprosjekt. Offentliggjøring av F s kandidatur vil medføre store ulemper for virksomheten og vanskeliggjøre utøvelsen av rollen.
- **Søker G** er leder i en større virksomhet som er under omstilling. G er øverste regionansvarlig for saker av stor offentlig interesse. Offentliggjøring av kandidaturet vil bety stor ulempe for nåværende arbeidsgiver.»

Ingen har begrunnet ønsket om unntak med personlig ubehag.

I forberedende klagesaksbehandling den 19. april 2021 i tilsettingsutvalget ble følgende vurdering gjort:

«Sak 2 Klage på innsyn i søkerliste

Fylkeskommunen, ved seksjon arkiv, har mottatt klage på innsyn i offentlig søkerliste. Tilsettingsutvalget behandlet dette i møte 08. april. Det ble gjort en selvstendig vurdering av de argumenter og behov den enkelte søker hadde anført. Hensynet til offentlig kontroll og den offentlige interessen som knytter seg til stillingen ble veid opp imot hensynet til god en rekrutteringsprosess og søkerens behov personvern. For de søkerne som fikk innvilget unntak vurderte tilsettingsutvalget at begrunnelsene var tilstrekkelig tungtveiende sett opp mot hensynet til allmennhetens behov for innsyn i tilsettingen.

Offentliggjøring av kandidaturlene kan fremdeles medføre konkrete skader eller ulempe for hver og en av søkerne. De personene det gjelder har varslet at de trekker seg ved en offentliggjøring av kandidaturet. Fylkeskommunen må sørge for en god rekrutteringsprosess og reell konkurranse om jobben, og forholde seg til det faktum det offentlige taper i kampen om den beste arbeidskraften pga søkere som trekker kandidaturet sitt ved offentliggjøring.

Tilsettingsutvalget holder fast på vurderingen om at navnene unntas søkerlisten.»

Det sterkeste argumentet for innsynsrett, er at dette gir allmennheten en mulighet til å kontrollere at det ikke blir tatt utenforliggende eller usaklige hensyn ved tilsetninger i det offentlige. Forvaltninga skal på vegne av felleskapet forvalte de verdiene og ressursene som hører til samfunnet. Det er derfor viktig at det er mulig for allmenheten å kontrollere at de personene som er best egnet, blir tilsatt i offentlige stillinger.

Det er særlig to hensyn som taler mot innsyn i søkerlister. For det første hensynet til søkerne og deres personvern. For enkelte søkere til offentlige stillinger vil det kunne skape vansker dersom det blir kjent at de søker ny stilling, for eksempel når det gjelder klienter og kunder eller i forhold til nåværende arbeidsgiver eller medarbeidere. Det andre hensynet som taler mot innsynsrett, er hensynet til en best mulig rekruttering til offentlig forvaltning. En regel om full innsynsrett i søkerlister kan føre til at potensielle kandidater lar være å søke og at det offentlige taper kampen om den best kvalifiserte arbeidskraften til ledende stillinger.

Stillingens interesse

Offentleglova § 25 sier eksplisitt at det skal legges vekt på om det knytter seg særlig offentlig interesse til stilling når det skal vurderes om anmodningen om unntak fra innsyn skal tas til følge.



Fylkesrådmannstillingen er viktig i fylket, det er den øverste administrative lederen i fylkeskommunen, og det er viktig for allmennheten hvem som gis et slikt ansvar. Det er derfor også interessant og viktig å vite hvem som deltar i ansettelsesprosessen og hvordan prosessen gjennomføres. Den offentlige interessen rundt ansettelser og vekting av interessen, varierer med stillingens art, det vil knytte seg en særlig offentlig interesse til høyere stillinger med stort ansvar og myndighet til å fatte beslutninger. En fylkesrådmannstilling er uten tvil en slik stilling av helt særlig offentlig interesse.

En slik stilling er i kjerneområdet for de hensyn som begrunner offentlighetslovens hovedregel om rett til innsyn i søkerlisten og det stilles krav til begrunnelse for unntak. Statsforvalteren er som nevnt ikke i tvil om at dette er en stilling det knytter seg stor offentlig interesse til, og terskelen dermed vil være høy for å ikke bli ført opp på søkerlista.

Omstillingshensyn

I denne saken er bakgrunnen for ønsket om en anonym behandling for seks av de syv kandidatene rimelig lik. Alle seks kandidatene har en type lederstilling i en virksomhet som er under en slags omstilling, og de mener at en offentliggjøring av deres navn på søkerlisten vil skape uro i forbindelse med disse prosessene, og med det være skadelig eller uheldig for nåværende arbeidsgiver. Den syvende kandidaten innehar også en lederstilling (person A), men anfører bl.a. hensyn til tredjeparts økonomiske interesser (anbudsprosesser).

Når det gjelder kriteriet omstilling og ev uro/vansker med å gjennomføre omstilling, så er dette et hensyn som ifølge Justis- og beredskapsdepartementets rettleiar til offentleglova side 152, kan vektlegges når det gjelder søkere som er ledere i offentlig sektor. Det først og fremst det offentliges egne interesser som ivaretas, og ikke nødvendigvis den enkelte søkers interesser.

I kommentarutgaven «Offentleglova» av Bernt og Hove, uttrykkes det i note 16 til § 25 usikkerhet ved om det er riktig å imøtekomme en anmodning på dette grunnlaget. «*Det må ut fra bestemmelsens forhistorie og Sivilombudsmannens praksis bare være forholdsvis eksepsjonelle forhold som kan begrunne et unntak med en slik begrunnelse.*» heter det avslutningsvis i noten.

Samme sted, i rettleiaren, er det uttrykt at unntak for en selvstendig næringsdrivende som risikerer å få redusert kundetilgang eller fare for at virksomheten legges ned, hvis det blir kjent at en er søker, er midt i kjerneområdet for begrunnelsen for unntak fra offentlig søkerliste.

Mange søkere til stillinger som dette (fylkesrådmann) vil ofte være søkere som allerede innehar en lederstilling i offentlig eller privat sektor. Det ligger i denne stillingens natur og kvalifikasjonskrav at den tiltrekker seg søkere som allerede er ledere. Kandidater med ledererfaring er tradisjonelt da de mest aktuelle kandidatene, og som det dermed også vil være størst offentlig interesse rundt. Det er ikke overraskende at personer i ledende posisjoner ser seg om etter nye utfordringer, da i andre ledende posisjoner, dette er stillinger som det ofte vil være ekstra offentlig interesse rundt.

En slags «automatikk» i at ledere som er i en omstillingsprosess blir unntatt fra søkerlisten vil bidra til å undergrave hensynet bak offentleglova og hensynet bak bestemmelsen om at søkerlisten er offentlig.

For kandidater som er ledere, og som søker på lederstillinger, så er det en del av hverdagen og jobben at det stadig er omstillinger, omorganiseringer og endringer i virksomheten de leder. Man kan si at det er en del av det å være leder å utvikle virksomheten, organisere virksomheten og utvikle



og prioritere innad og utad, og det pågår ofte prosesser og endringer for å optimalisere den enkelte virksomhet ut fra ulike kriterier som effektivitet, økonomi og tjenesteyting. Som følge av at dette er en «vanlig» del av leders arbeid, så kan det ikke sies at en omstillingsprosess i seg selv utgjør en særlig grunn for å bli unntatt fra søkerlista til en lederstilling som fylkesrådmann.

Etter å ha vurdert hver enkelt søkers begrunnelse for å unntas offentlighet, har vi kommet til at offentlighet om at de har søkt en annen stilling ikke vil påvirke de beskrevne omstillingsprosessene i en slik grad at hensynet til offentlighet i forbindelse med ansettelse av den høyeste administrative lederen i Trøndelag fylkeskommune settes til side på dette grunnlaget.

I denne saken veier dermed hensynet til offentlighet tyngre enn de begrunnelser for unntak som er fremlagt fra søkerens side. Søkerne kan derfor ikke unntas søkerlisten med grunnlag i omstilling i egen virksomhet, jf. offl § 25. Det vises til at det er knyttet særlig offentlig interesse til stillingen, og at vi ikke kan se at det er tilstrekkelig spesielle omstendigheter som tilsier hemmelighold for søkerne pga omstillingshensyn i egne virksomheter. Heller ikke de anførte hensyn til tredjepart (økonomiske) er tilstrekkelig godtgjort som en særlig grunn for å bli unntatt fra offentlig søkerliste til stillingen som fylkesrådmann.

Rekrutteringshensyn

I denne saken er det opplyst at de syv som ble unntatt ved første offentlige søkerliste, alle hadde varslet at de ville trekke søknadene dersom de ikke fikk være anonyme. De har altså alle vært klar over at de ikke hadde noe krav på å få være anonyme. Det legges til grunn at trekking av søknader framstod som en reell mulighet for fylkeskommunen.

Fire av ni søkere har pr i dag trukket seg, uten at vi har kjennskap til grunnlaget for dette. Tre av disse fikk unntak fra å føres opp på offentlig søkerliste.

Det er ikke opplyst i saken at det erfaringsmessig fra andre fylker er vanskelig å rekruttere til fylkesrådmannsstillingen, eller andre offentlige stillinger i regionen av noenlunde samme type. Stillingen er lyst ut en gang.

Sivilombudsmannen har tidligere konkludert med at rekrutteringshensyn ikke uten videre slår igjennom overfor offentlighetsprinsippet i forbindelse med stillinger som har offentlig interesse, se for eksempel ombudsmannens uttalelse i årsmelding for 2001 s. 98 (SOMB-2001-12) som gjaldt unntak fra søkerliste til stilling som departementsråd ved Statsministerens kontor. Spesielle forhold knyttet til rekruttering kan ha betydning i vurderingen av om søkere kan unntas fra søkerlisten, jf. uttalelse 5. februar 2015 (SOMB-2014-1882) om innsyn i søkerlisten til dommerstillinger i Høyesterett, men frykten for å miste en konkret søker kan ikke i seg selv begrunne unntak, jf. ombudsmannens uttalelse i årsmelding for 2003 s. 71 (SOMB-2003-9) der ombudsmannen også påpekte at hensynet til effektiv rekruttering først og fremst knytter seg til den aktuelle stillingens rekrutteringsgrunnlag, og ikke til den enkelte søker. Det er uttalt at ellers vil man lett havne i en situasjon hvor navnet til interessante søkere rutinemessig unntas fra offentlighet.

En omfattende praksis i forvaltningen med at søkere til toppstillinger i samfunnet får unntak fra offentlig søkerliste på grunnlag av opplysning om at en trekker søknaden dersom en ikke får være anonym, vil etter Statsforvalterens syn undergrave og være i direkte motstrid med det som er utgangspunktet for offentlige søkerlister, og som muliggjør allmennhetens kontroll med at den best kvalifiserte kandidaten blir tilsatt.



Som framholdt over er de fleste søkerne ledere på toppledernivå i offentlig forvaltning/virksomhet. Disse stillingene er jo nettopp de stillingene hvor allmennheten har størst interesse i å vite hvem det er som har søkt stillingen, og som forarbeidene har angitt som eksempel på stiling hvor det vanskelig kan gis unntak, som (fylkes)rådmann.

Som offentlig tilsatte står de ikke i fare for eksempelvis å miste klienter, jf. over, slik privat næringsdrivende kan tenkes å gjøre. Videre må det sies å være normalt at ledere søker nye utfordringer med jevne eller ujevne mellomrom.

En praksis med unntak av hensyn til rekruttering basert på opplysning i søknaden om at en vil trekke søknaden dersom en ikke får være anonym, vil befeste et inntrykk av at det er forbundet med karriere- og/eller prestisjetap å ikke bli tilsatt i offentlig stilling av særlig viktighet, og at dette kan tenkes å være hovedgrunnen for at en ber om unntak fra offentlighet.

Etter dette kan vi ikke se at hensynet til rekruttering gjør seg gjeldende sterkt nok til å begrunne anonymisering for de aktuelle kandidatene.

Konklusjon:

Statsforvalteren kan etter dette ikke se at vilkårene for å være unntatt fra offentlig søkerliste gjør seg gjeldende i tilstrekkelig grad, verken når det gjelder rekrutteringshensyn, omstilling i egen virksomhet eller personvern. Fylkeskommunen hadde dermed ikke hjemmel i offl. § 25 for å unnta de syv søkerne.

Meroffentlighet

Når det ikke var rettslig grunnlag for anonymisering på den offentlige søkerlisten, er det heller ikke aktuelt å vurdere meroffentlighet.

Betydningen av at tre av søkerne som ble unntatt nå har trukket sin søknad

Etter at søkerlisten var klar den 8. april 2021, har tre søkere som hadde fått unntak (to menn og en kvinne) trukket søknadene, det samme har en mann som var offentlig på søkerlisten. Dette framgår av ny søkerliste datert 30.04.2021.

Pr i dag er det etter vår kunnskap fire menn og en kvinne på den offentlige søkerlisten, hvor alle mennene har fått unntak fra offentliggjøring.

Krav om opprettelse av søkerliste følger av § 2 i offentleglova.

I Sivilombudsmannens sak 2007/1748 fremgår det:

«Søkerliste skal settes opp «snarest etter søknadsfristens utløp», jf. offentlighetsloven § 6 nr. 4 tredje punktum. Det er full anledning til å trekke søknaden før søknadsfristen har gått ut med den virkning at navnet ikke oppføres på søkerlisten. Etter at søkerlisten er satt opp, men før tilsetting er gjennomført, kan selvsagt søkeren fritt trekke søknaden med virkning for tilsettingssaken. Hvorvidt navnet på søkeren fortsatt skal stå på søkerlisten, beror på en konkret vurdering. Dersom forvaltningen ikke har varslet søkere før søknadsfristens utløp om at navnene kan bli gjort kjent selv om det er bedt om hemmelighet, kan det være særlig grunn til å la søkerne trekke sine søknader med den virkning at navnene ikke kommer frem i den offentlige søkerlisten. Jeg viser i denne forbindelse til det jeg har uttalt om dette i en tidligere sak:



«Med mindre søkeren fortsatt står i posisjon til å få stillingen dersom den tilsatte takker nei eller av andre grunner ikke kan tiltre, vil tilsetningsvedtaket danne et skjæringspunkt der det ikke lenger vil være mulig å trekke søknaden med virkning for tilsettingsmyndighetens valg. Jeg kan da vanskelig se at søkerne skulle ha en adgang til å «trekke søknaden» med virkning for søkerlisten.» (Somb-2008-9)»

Unntak kan tenkes i helt spesielle tilfelle, som f.eks hvor en har blitt ført opp på søkerlisten ved en feil.

I utlysningsteksten framkommer det ikke klart at en kan bli ført på søkerlisten selv om en har bedt om unntak. Det er i dag et krav at dette skal gjøres, jf. § 25 andre ledd fjerde setning; *«I utlysninga skal det gjerast oppmerksom på at opplysningar om søkjaren kan bli gjort offentlege sjølv om søkjaren har oppmoda om ikke å bli ført på søkjarlista.»*

Det står bare at det lages offentlig søkerliste, og at en kan be om å unntas fra denne.

Utllysningsteksten er mottatt fra fylkeskommunen. Ut fra at de syv alle har varslet at de trekker sine søknader dersom de ikke får være anonyme, må det legges til grunn at de var klar over at de ikke hadde noe krav på anonymitet.

Før søkerlisten er opprettet, har søkeren mulighet til å trekke søknaden med virkning for søkerlisten. Man skal få muligheten til å trekke søknaden dersom anmodningen om anonymisering ikke blir tatt til følge, se § 25 andre ledd femte setning *«Dersom oppmodninga ikke blir teke til følge, skal søkjaren varslast om dette»*, og forarbeidene ot.prp. nr 102 (2004-2005): *«Søkjarlista skal i utgangspunktet innehalde namnet på alle dei søkjarane som ikkje har trekt søknaden sin før lista blir offentleggjort første gong»*.

I dette tilfellet var det ikke behov for å varsle noen, da alle syv fikk unntak.

Professor Bernt har videre følgende note til denne bestemmelsen i Rettsdata:

«Ut fra sammenhengen og bestemmelsens formål er det nærliggende å forstå dette slik at det ikke bare skal gis en samlet oversikt over dem som står som søkere når søkerlisten utarbeides, men også opplysninger om hvor mange søkere som har søkt, men senere trukket søknaden, og hvilket kjønn disse har. Særlig gjelder dette opplysninger om søkere som har trukket søknaden fordi anmodning om å bli utelatt fra søkerlisten ikke er imøtekommet.»

Vi minner om at en ikke har noe krav på å være unntatt, og at klageinstansen ikke er bundet av fylkeskommunens opprinnelige vurdering dersom saken kommer til klagebehandling. Vi viser til Sivilombudsmannens uttalelse 23.11.2009 (2008/2664):

«Men selv om tilsettingsmyndigheten før søkerlisten er opprettet har etterkommet vedkommende søkers ønske om konfidensialitet, har vedkommende ingen garanti mot at enten tilsettingsorganet selv eller klageinstansen kommer til at navnet likevel skal gjøres kjent dersom det på et senere tidspunkt bes om innsyn i søkerlisten. For klageinstansens vurdering av innsynsspørsmålet kan det neppe være avgjørende at en slik avgjørelse skulle bryte med både søkers eget ønske og de forutsetninger som er gitt fra tilsettingsorganet. Dette ville i realiteten kunne innebære en type binding av forvaltningsmyndighet som det ikke er rettslig grunnlag for. Særlige forhold knyttet til tilsettingsmyndighetens håndtering av anmodningen om hemmelighold kan imidlertid tenkes å få betydning i den konkrete vurderingen av om navnet skal offentliggjøres. Dersom forvaltningen ikke har varslet søkeren før søknadsfristens utløp om at navnet kan bli gjort kjent selv om det er bedt om hemmelighold, kan det for eksempel være grunn til å la



søkeren trekke sin søknad med virkning ikke bare for tilsettingssaken, men også for søkerlisten. Etter at tilsettingen er gjennomført vil det derimot neppe være grunnlag for legge vekt på vedkommende søkers ønske om å «trekke søknaden».»

Spørsmålet er om det får noen betydning for anledningen til anonymitet på den offentlige søkerlisten for de tre av de fire søkerne som trakk seg i perioden mellom 8.-30. april 2021, dvs. om disse av denne grunn likevel skal være unntatt offentlighet.

Sivilombudsmannen uttaler i sak 2008/2664 at en kan trekke søknaden etter at søkerlisten er offentliggjort første gang, med virkning for tilsettingssaken, men ikke for søkerlisten. Videre at en grunnet klagesak om hemmelighold ikke kan trekke søknaden, og med det være «beskyttet» mot senere offentliggjøring. Statsforvalteren oppfatter dette slik at dersom kriteriene for hemmelighold ikke er oppfylt, som for de tre i denne saken, så kan ikke trekkingen av søknaden føre til at de likevel får være anonyme.

Som Sivilombudsmannen uttaler¹ (sitert ovenfor) så har man aldri en garanti for at sitt navn blir unntatt offentlighet i tilsettingssaker, selv om tilsettingsorganet i første omgang har tatt anmodningen om hemmelighold til følge. Vi mener også at en utstrakt praksis der man skal kunne trekke søknaden med virkning for søkerlisten, etter at den er offentliggjort første gang, vil kunne bidra til en omgåelse av innsynsreglene (ved at man trekker søknaden etter å ha fått signaler eller antydninger eller beskjed om at man ikke er aktuell for stillingen). Det vil også gi et feil bilde av ansettelsesprosessen og det som allmennheten skal kunne kontrollere om kandidater som har vært en del av prosessen kan trekke sin søknad med virkning for søkerlisten. I denne saken er det også snakk om søkere fra offentlige stillinger som gjennom sine begrunnelser viser at de er kjent med regelverket om offentlige søkerlister og som i kraft av sine jobber også antas å være kjent med regelverket. På bakgrunn av de momentene vi har nevnt ovenfor, finner vi ikke at det foreligger et særlig tilfelle som gjør at kandidatene nå skal gis muligheten til å trekke søknadene sine med virkning for søkerlisten.

Trekkingen av søknadene har derfor ikke betydning for anonymitet på den opprinnelige søkerlisten.

Konklusjon

Sett i lys av den særlig høye terskelen for unntak fra offentlighet i søkerlisten for fylkesrådmannstillingen, har Statsforvalteren kommet til at de momentene som søkerne har pekt på ikke er tilstrekkelig tungtveiende til å gjøre unntak. Det er ikke grunnlag for å unnta kandidatene fra listen, jf. offl § 25 annet ledd. Trøndelag fylkeskommunes vedtak om å unnta informasjon om syv søkere på den offentlige søkerlisten for stilling som fylkesrådmann oppheves.

Vi fatter på denne bakgrunn følgende

vedtak:

Trøndelag fylkeskommunes vedtak om å unnta opplysninger om syv søkere til stillingen som fylkesrådmann fra den offentlige søkerlisten oppheves, da det ikke er grunnlag for å unnta de syv kandidatene på det grunnlaget som er brukt, jf. offentleglova § 25 annet ledd.

Klagene har ført frem.

¹ <https://www.sivilombudsmannen.no/uttalelser/innsyn-i-sokerliste-for-stilling-som-personalsjef/>



Fylkesmannens vedtak er endelig og kan ikke påklages videre i forvaltningen. jf. fvl. § 28.

Med hilsen

Kjetil Ollestad (e.f.)
leder for juridisk seksjon
Kommunal- og justisavdelingen

Ragnhild Torsdatter Grønvold
seniorrådgiver
Kommunal- og justisavdelingen

Dokumentet er elektronisk godkjent

Likelydende brev sendt til:

Trøndelag fylkeskommune

Fylkets hus, Postboks 2560 7735 STEINKJER

Adresseavisen v/Torun Støbbakk

Kommunal rapport