

Finansdepartementet
103 33 Stockholm

Betänkandet Aidentifiera jobbansökningar – en metod för mångfald (SOU 2005:115)

Sammanfattning

Särreglerna om anställning i staten ger, enligt Arbetsgivarverkets mening, goda förutsättningar för en saklig och opartisk bedömning. Arbetsgivarverket anser att den ökade administration som en metod med aidentifierade ansökningshandlingar medför inte står i proportion till det önskade resultatet. Det är tveksamt om ett införande av denna metod kan öka mångfalden i ett långsiktigt perspektiv. Dessutom finns det risk för att metoden leder fel, det vill säga att den leder till en urvalsprocess av sämre kvalitet och ett mindre objektiva slutresultat. Enligt Arbetsgivarverkets uppfattning går det inte att skilja de formella kvalifikationerna från de informella eftersom dessa påverkar varandra och måste få verka i samspel.

Finansdepartementet har särskilt efterfrågat hur instanserna ställer sig till att tillämpa metoden. Arbetsgivarverket kan, efter att ha tagit del av utredningen, inte se några skäl att tillämpa metoden och har inte för avsikt att pröva den för egen del.

Allmänna synpunkter

Arbetsgivarverket anser att det är bra att förutsättningarna för att använda en metod med aidentifierade ansökningshandlingar vid rekrytering inom den offentliga sektorn har analyserats. På så sätt får en myndighet som själv väljer att använda sig av denna metod i rekryteringen vägledning i hur metoden förhåller sig till de allmänna reglerna om anställningsförfarandet på den statliga sektorn, främst handläggningsreglerna i förvaltningslagen samt grundlagsbestämmelserna om saklighet och opartiskhet och handlingars offentlighet.

Utredningen kan emellertid i vissa delar vara missvisande. Det kan uppfattas som att myndigheter enbart med stöd av de aidentifierade ansökningshandlingarna kan bestämma vilka personer som skall kallas till intervju. Arbetsgivarverket finner det därför viktigt att betona att en myndighet som inleder ett anställningsärende är skyldig att beakta alla skriftliga ansökningshandlingar, såväl de aidentifierade som de sedvanliga, innan det slutliga beslutet tas. Detta torde i praktiken innebära att

alla handlingar skall beaktas innan myndigheten väljer vilka personer som skall kallas till intervju.

Vidare vill Arbetsgivarverket uppmärksamma en risk som kan uppstå om en myndighet väljer att införa en metod med avidentifierade ansökningshandlingar. En sökande kan lätt bibringas uppfattningen att myndigheten endast kommer att beakta de formella meriterna och därför kanske låter bli att ange samtliga omständigheter som denne vill åberopa i anställningshänseende.

Arbetsgivarverket vill poängtera vikten av att användandet av metoden med avidentifierade ansökningshandlingar är frivillig. Även om utredningens uppdrag inte avser att ålägga vissa myndigheter att tillämpa en metod med avidentifierade ansökningshandlingar anser Arbetsgivarverket att det kan ligga i farans riktning att detta senare kan bli en konsekvens av utredningen. Så länge myndigheterna själva väljer att tillämpa en viss metod i rekryteringen uppstår inga formella hinder. Där emot anser Arbetsgivarverket att det strider mot den arbetsgivarpolitiska delegeringen om regeringen reglerar eller lämnar konkreta förslag om hur myndigheterna skall organisera rekryteringsprocessen.

Utredaren har i sin bedömning av för- och nackdelar med metoden slagit fast att fördelarna överväger nackdelarna i form av en minskad risk för särbehandling. Det finns inga belägg för detta påstående, eftersom metoden inte använts i någon större omfattning. Det har inte gjorts någon utvärdering och utredningen har inte heller haft i uppdrag att utreda metodens effektivitet. Det är Arbetsgivarverkets bild att arbetsgivare som använt metoden inte gjort bedömningen att mångfalden ökat. Arbetsgivarverket ställer sig tveksamt till om ett införande av en metod med avidentifierade ansökningshandlingar kommer att medföra ökad mångfald vid rekryteringar i ett mer långsiktigt perspektiv. Den ökade administration som metoden medför står då inte i proportion till det önskade resultatet. Den enskilde kan dessutom uppleva det som kränkande att behöva avidentifiera en ansökningshandling och därmed utelämnat delar av sin kompetens.

Särreglerna om anställning i staten ger, enligt Arbetsgivarverkets mening, goda förutsättningar för en saklig och opartisk bedömning. De statliga myndigheterna har den mest öppna anställningsprocessen på arbetsmarknaden. Alla ansökningshandlingar är allmänna handlingar som i princip varje medborgare fritt har rätt att ta del av. Vidare kan ett beslut om anställning hos en statlig myndighet normalt överklagas i administrativ ordning av den som anser sig förfördelad.

Synpunkter avseende särskilda delar i betänkandet

Metoden leder till ökad administration

Arbetsgivarverket konstaterar att en myndighet som beslutar att införa en metod med avidentifierade ansökningshandlingar kommer att dra på sig ett inte obetydligt merarbete, även med en metod som förutsätter medverkan från sökanden. Myndigheten måste avsätta en arbetstagare som sedan inte själv skall delta i rekryteringen för att kontrollera om sökanden följt myndighetens anvisningar, d.v.s. kontrollera att den öppna ansökningshandlingen inte innehåller några uppgifter som inte får vara med. Om det visar sig att sådana uppgifter finns med i ansökningshandlingen måste myndigheten förelägga den sökande att åtgärda bristen. Om den

sökanden inte gör detta eller inte gör detta inom rimlig tid måste myndigheten med ledning av de uppgifter som myndigheten har tillgång till så gott det går upprätta en öppen ansökningshandling för sökandens räkning.

Alla handlingar måste ändå beaktas

Arbetsgivarverket delar utredningens bedömning att saklighetskravet och kravet på att beakta allas likhet inför lagen innebär att en myndighet senast vid anställningsbeslutet måste ha tagit del av och övervägt allt det som samtliga sökande tillfört anställningsärendet. En myndighet kan med andra ord inte ensidigt välja att bortse från relevant information som en arbetssökande ger in i ett anställningsärende.

Om en myndighet väljer att införa metoden med avidentifierade ansökningshandlingar uppstår frågan om när anonymiteten skall brytas. Enligt Arbetsgivarverkets uppfattning är det enda praktiskt möjliga alternativet att avidentifieringen bryts innan kallelse till anställningsinterjuver sker. Myndigheten måste dels förvissa sig om att man inte har uteslutit någon sökande med efterfrågade kvalifikationer enligt kravprofilen. Vidare bygger en väl genomförd anställningsintervju på en noggrann planering av samtalet och förberedelse av frågor utifrån de fullständiga handlingar som den sökande lämnat. Om en myndighet väljer att avvakta med att bryta anonymiteten tills efter intervjuerna och då finner att ytterligare sökande behöver kallas innebär detta en fördröjning av rekryteringsprocessen. Det kan också finnas risk att någon med sämre formella kvalifikationer men en större personlig lämplighet för arbetet sållas bort i första skedet. Även om handlingarna senare går igenom ligger risken bland annat i människans naturliga behov att bekräfta det val man redan gjort när man senare tar del av nya uppgifter.

Metoden i praktiken

Arbetsgivarverket ifrågasätter om den ökade administrationen står i proportion till det önskade resultatet. Myndigheten skall enligt förslaget anvisa sökanden att ge in en öppen ansökningshandling och en sluten komplett ansökningshandling. Därtill måste myndigheten lägga ner resurser på att kontrollera att sökandena verkligen följer dessa anvisningar. Allt detta merarbete skall således läggas ned endast för att myndigheten skall kunna göra en preliminär bedömning av sökandens formella meriter för att sedan kontrollera om den preliminära bedömningen överensstämmer med den bedömning som myndigheten gör vid en fullständig genomgång av de kompletta ansökningshandlingarna.

Rekrytering och kompetens

Metoden med avidentifierade ansökningshandlingar är tänkt att enbart användas i det inledande skedet av rekryteringsprocessen. De kvalifikationer som ska ingå och således avidentifieras är, enligt utredarens förslag, enbart formella kvalifikationer såsom utbildning och arbetslivserfarenhet. Uppgifter om var den sökande genomfört sin utbildning, betyg och var man har arbetat samt informella kvalifikationer såsom samarbetsförmåga, ledaregenskaper och andra personliga egenskaper som kan vara relevanta för tjänsten ingår inte. Enligt förarbetena¹ till lagen om offentlig anställning kan man inte skilja de formella kvalifikationerna från de informella kvalifikationerna vid en rekrytering. Arbetsgivarverket ställer sig därför

¹ prop 1985/86:116 sid. 4 ff

tveksam till värdet av att myndigheterna skall göra ett första preliminärt urval utifrån ofullständiga uppgifter.

Beträffande de formella kvalifikationerna vill Arbetsgivarverket också påpeka att det inte bara är erfarenheten av ett visst yrke som är en viktig del av kompetensen, utan också erfarenheten av en viss arbetsmarknadssektor eller typ av organisation. Det är exempelvis stor skillnad att arbeta i en liten respektive stor organisation, liksom i offentlig respektive privat verksamhet. Vad gäller nytexaminerade med begränsad arbetslivserfarenhet har betygen en avgörande betydelse. Att avidentifiera även sådana uppgifter medför en risk att en ansökan blir intetsägande.

Enligt utredaren har metoden utformats så att den i princip är möjlig att använda vid alla anställningar och med fördel vid ledande befattningar, eftersom forskningen indikerar att det förekommer diskriminering i högre omfattning vid tillsättning av ledande befattningar. Att diskriminering förekommer i högre omfattning vid tillsättning av ledande befattningar kan ifrågasättas, det finns inte tillräckligt med forskning som belyser det. Vidare vill Arbetsgivarverket ifrågasätta påståendet att metoden med avidentifierade ansökningshandlingar med fördel kan användas vid tillsättande av ledande befattningar. Enligt modern och relativt entydig forskning bygger ett gott ledarskap i hög grad på informella kvalifikationer såsom samarbetsförmåga, självinsikt, kommunikationsförmåga, förmåga att motivera och skapa delaktighet samt karaktär (att vara ett föredöme). Arbetsgivarverkets uppfattning är att vid tillsättande av ledande befattningar är det särskilt viktigt att arbetsgivaren gör en helhetsbedömning av såväl formella som informella kvalifikationer.

Rekrytering och kravprofiler

Enligt utredaren föreligger det en ökad risk att subjektiviteten i rekryteringsprocessen ökar om vikt läggs vid kompetens och kvalifikationer som är inriktade på informella kvalifikationer (ledarskap, samarbetsförmåga etcetera). Utredaren utgår ifrån att subjektiviteten inte gynnar en främjad etnisk mångfald utan föreslår istället en högre grad av styrning av rekryteringen, i form av tydligt utarbetade kravprofiler. Utgångspunkten är att ju tydligare kravprofiler som utarbetas desto mindre subjektivitet i rekryteringsprocessen. Samtidigt anser utredaren att beslut om nyanställning ofta sker utifrån ett akut personalbehov och att rekryteringsprocessen då inte kan drivas utifrån tydlig utarbetade kravprofiler. Utredaren belyser här två separata problem som ska lösas med en enda metod, avidentifiering av ansökningshandlingar. Arbetsgivarverket anser emellertid inte att metoden med avidentifierade ansökningshandlingar kan lösa problemen. Om problemet är att rekrytering sker i ett sammanhang av stress kan man ifrågasätta på vilket sätt ytterligare administrativa pålagor löser detta problem. Om problemet är att subjektiva bedömningar förekommer finns det andra metoder att åtgärda dessa. Den nuvarande lagstiftningen, tillsammans med utökad råd och stöd kring bättre rekrytering (kravprofiler, sökvägar etc), ständig dialog kring medveten och omedveten diskriminering och bättre framförhållning vid rekrytering kan vara fullt tillräckliga instrument för förändring. Insikt skapar vilja till förändring i högre grad än tekniska lösningar och tvång.

Utredaren resonerar vidare kring problemet att det oftast är enhetschefer och linjechefer som ansvarar för rekryteringsprocessen och anställningsbesluten och att dessa inte har tillräckliga kunskaper om den lagstiftning som reglerar rekrytering, varför det ses som en stor risk att lagstiftningen mot diskriminering kan få svårt att slå igenom i arbetslivet. Det är Arbetsgivarverkets uppfattning att myndigheternas

arbetsgivarföreträdare idag är mycket medvetna om risken för diskriminering och att de arbetar aktivt för att undvika detta.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Göran Ekström. I den slutliga handläggningen deltog också arbetsrättsjurist Bengt Johansson, rådgivare Inga-Britt Valfridsson samt utredare Josi Lundin, den senare föredragande.

Göran Ekström

Josi Lundin