



2008:14

# Mångfaldsperspektiv i rekryteringen

En utvärdering av försöket med  
avidentifierade ansökningar och studien  
om rekrytering med mångfaldsperspektiv





MISSIV

DATUM  
2008-09-29  
ERT DATUM  
2006-12-14

DIARIENR  
2006/267-5  
ER BETECKNING  
Fi2006/227  
(delvis)

Regeringen  
Finansdepartementet  
103 33 Stockholm

**Uppdrag att utvärdera försöket med aidentifierade ansökningshandlingar och studien om rekrytering med mångfaldsperspektiv**

Regeringen har gett Statskontoret i uppdrag att utvärdera försöksverksamheten med aidentifierade ansökningshandlingar och studien om rekrytering med mångfaldsperspektiv som pågick under 2007.

Statskontoret överlämnar härmed rapporten *Mångfaldsperspektiv i rekryteringen* (2008:14).

Generaldirektör Yvonne Gustafsson har beslutat i detta ärende. Utredningschef Annika Nordlander Finn, utredare Ann Lundberg, föredragande och utredare Margareta Axén Andersson var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Yvonne Gustafsson

Ann Lundberg

# Innehåll

	<b>Sammanfattning</b>	<b>7</b>
<b>1</b>	<b>Inledning</b>	<b>11</b>
1.1	Statskontorets uppdrag	11
1.2	Försöksverksamheten och mångfaldsstudien	12
1.3	Genomförandet	13
1.4	Arbetsätt	14
<b>2</b>	<b>Bakgrund</b>	<b>17</b>
2.1	Regeringens mål	17
2.2	Utländsk bakgrund i staten	18
2.3	Avidentifierade ansökningshandlingar	20
<b>3</b>	<b>Försöket med avidentifierade ansökningshandlingar</b>	<b>25</b>
3.1	Försökets upplägg	25
3.1.1	Myndigheterna i försöket	25
3.1.2	Regeringens krav på myndigheterna	27
3.1.3	Myndigheternas val av befattningar och stöd	28
3.2	Förändringar i rekryteringsprocessen	31
3.2.1	Tydligare kravprofiler	32
3.2.2	Hantering av ansökningar	33
3.2.3	Dubbelarbete, men sakligare urval till intervju	37
3.3	Myndigheternas bedömning av effekter	38
3.4	Kostnader, rättssäkerhet och anonymitet	39
3.4.1	Tidsåtgång och kostnader	39
3.4.2	Viss ökning av rättssäkerheten	41
3.4.3	Bevarande av anonymiteten – inte så lätt	42
<b>4</b>	<b>De sökandes erfarenheter</b>	<b>43</b>
4.1	Ett urval av de sökande intervjuades	43
4.1.1	God spegling av de sökande	44
4.2	Förtroendet för myndigheterna...	45
4.2.1	.... påverkades inte i någon större utsträckning	46
4.2.2	Förtroendet för bedömningen	47
4.3	Avidentifiering tros öka chansen till intervju...	47
4.4	Synpunkter på ansökningsförfarandet	49
4.4.1	Metodens påverkan på viljan att söka befattningen	50

<b>5</b>	<b>Myndigheternas erfarenheter från mångfaldsstudien</b>	<b>51</b>
5.1	Myndigheter i mångfaldsstudien	51
5.2	Uppdraget och dess genomförande	53
5.2.1	Regeringens krav på myndigheterna	53
5.2.2	Få myndigheter redovisade samtliga befattningar och sökande	53
5.3	Mångfaldsarbete i rekryteringen	55
5.3.1	Mål och drivkrafter	55
5.3.2	Åtgärder från kravprofil till intervju	56
5.3.3	Mångfaldsarbetet går framåt men problem finns	58
5.3.4	Mångfaldsstudien och rekryteringsstödet påverkade i viss mån	59
<b>6</b>	<b>Resultat och effekter</b>	<b>61</b>
6.1	Frågeställningar och metod	61
6.2	Fördelning av de sökande i rekryteringsprocessen	62
6.2.1	Andel med utländsk bakgrund	63
6.2.2	Fler kvinnor än män sökte och anställdes	65
6.2.3	Stor andel yngre sökande	67
6.3	Möjligheten att kallas till intervju eller erbjudas arbete	69
<b>7</b>	<b>Avslutande diskussion</b>	<b>81</b>
7.1	Erfarenheter från försöket och mångfaldsstudien	81
7.2	Statskontorets bedömning	89

## Bilagor

1	Uppdraget	91
2	Tidigare utvärderingar av metoden med avidentifierade ansökningshandlingar	95
3	Intervjufrågor till sökande	109
4	Utvecklingsområden	113
5	Referenser	115

# Sammanfattning

## Statskontorets uppdrag

Statskontoret har av regeringen fått i uppdrag att utvärdera försöksverksamheten med avidentifierade ansökningshandlingar och en studie om rekrytering med mångfaldsperspektiv. Statskontoret ska, utifrån myndigheternas redovisningar och Statistiska centralbyråns statistiksammanställning, granska och analysera erfarenheter och resultat. En jämförelse ska göras mellan försöksverksamheten och mångfaldsstudien. Statskontoret ska bl.a. bedöma om en viss metod eller visst tillvägagångssätt påverkar möjligheten för sökande med utländsk bakgrund att kallas till intervju eller få anställning och bedöma hur förtroendet för myndigheten, t.ex. hos de arbetssökande, påverkats av försöket.

Ett stort bortfall av data över sökande och problem med upplägget av försöket med avidentifierade ansökningshandlingar och mångfaldsstudien har inneburit att Statskontoret inte kunnat genomföra uppdraget i alla dess delar.

## Myndigheterna ser ingen påverkan på vilka som väljs till intervju

Rekrytering med avidentifierade ansökningshandlingar syftar till att undvika att osakliga grunder får påverka urvalet till anställningsintervju. Flera försöksmyndigheter ansåg att den anonyma informationen räckte för att göra urval. Ingen av myndigheterna tyckte sig dock ha sett någon skillnad i vilka som valdes ut till intervju i förhållande till sina vanliga rekryteringsmetoder. Däremot krävde försöket att kravprofilerna för de olika befattningarna utvecklades. De blev tydligare och mer detaljerade. De rekryteringsstöd som användes bidrog också till mer strukturerade ansökningar, som blev lättare att jämföra.

Rekryteringsprocessen blev mer tidskrävande än tidigare, eftersom urvalet kom att genomföras i två steg. Dessutom tog utformningen av kravprofiler och frågeformulär längre tid. Ingen av myndigheterna redovisade planer på att fortsätta med avidentifierad rekrytering. Tyd-

ligare kravprofiler och IT-baserade rekryteringsstöd kommer däremot användas även framöver.

## **De sökande tror på större chanser och likartade förutsättningar**

Närmare 75 procent av de sökande, främst de med svensk bakgrund, trodde på ökade möjligheter till anställningsintervju för sökande med utländsk bakgrund. För de sökande med utländsk bakgrund var motsvarande siffra 65 procent. Det var dock betydligt färre sökande som räknade med ökade chanser för egen del. Personer med utländsk bakgrund trodde i högre utsträckning på de egna möjligheterna än sökande med svensk bakgrund. Att de standardiserade ansökningarna gav alla lika möjligheter att redovisa sina meriter upplevdes positivt av flesta, även om ca 30 procent ansåg att det saknades tillräckligt utrymme. Hälften av de sökande hade också önskat kunna ta personlig kontakt med rekryterarna.

En majoritet av de sökande har förtroende för myndigheterna och deras förmåga att bedöma ansökningar sakligt och korrekt. Förtroendet var något större hos sökande med svensk bakgrund. Förtroendet påverkades inte i någon större utsträckning av försöket.

## **Mångfaldsstudien gav mångfaldsfrågorna ökad uppmärksamhet**

I mångfaldsstudien studerades de nio deltagande myndigheternas åtgärder för mångfald i samband med rekrytering. Exempel på sådana åtgärder är kvalitetsgranskning av kravspecifikationerna, breddad och särskilt riktad annonsering och särskild uppmärksamhet på sökande med utländsk bakgrund. Det är dock få av myndigheterna i mångfaldsstudien som har ett systematiskt mångfaldsarbete och för flera saknas mål och uppföljning, vilket också försvårar möjligheten att bedöma effekter.

Några myndigheter använde rekryteringsstöd och bedömde att de standardiserade ansökningarna ledde till en rättvisare hantering av ansökningarna. Några ansåg att studien ökade uppmärksamheten på mångfaldsfrågorna.

## **Likvärdiga möjligheter oberoende av kön och etnicitet**

Andelen sökande med utländsk bakgrund i försöket var 16 procent, medan andelen som kallades till intervju och erbjöds anställning var 14 respektive 11 procent. Andelen med utländsk bakgrund som anställdes var lågt i förhållande till tidigare år.

Regressionsanalysen, som gjordes för att bedöma de sökandes möjligheter att kallas till intervju eller erbjudas anställning, begränsades till Länsstyrelsen i Skåne län (som använde avidentifierade ansökningshandlingar) och Länsstyrelsen i Stockholms län (som använde en annan metod). Begränsningen berodde på det stora bortfallet av uppgifter bland flera myndigheter i mångfaldsstudien. Länsstyrelserna har dessutom liknande verksamhet samt många sökande.

Analysen visade ingen skillnad mellan de båda metoderna. Sannolikheten att komma till intervju eller att anställas påverkades inte av ursprung eller könstillhörighet. Däremot fanns tecken på att personer över 55 år var missgynnade. Resultaten gäller såväl för metoden med avidentifierade ansökningshandlingar som för metoden som använts i Länsstyrelsen i Stockholm. De båda metoderna var således likvärdiga i detta avseende.

Det går dock inte att fastställa om resultatet var en effekt av användningen av respektive metod eftersom vi saknar uppgifter om hur det såg ut innan metoderna började användas.

## **Fortsatt utvecklingsarbete och utvärdering behövs**

Statskontoret kan, mot bakgrund av de svårigheter som funnits i samband med denna utvärdering, inte dra några entydiga slutsatser om respektive metods värde för att öka mångfalden i rekryteringen. Försöket och mångfaldsstudien har ändå lett till flera värdefulla erfarenheter.

Positiva aspekter av metoden med avidentifierade ansökningshandlingar är exempelvis likvärdiga möjligheter att kallas till intervju för kvinnor och personer med utländsk bakgrund, att sökande har en tilltro

till metoden, att den anonyma informationen räckte för att göra urval och att urvalsprocessen blivit mer kompetensbaserad och mer saklig.

Det finns dock även negativa aspekter, exempelvis en uppskattad ökad tidsåtgång hos myndigheterna, att myndigheterna inte noterat någon skillnad i urvalet till intervju och att det finns flera problem i det praktiska genomförandet.

Myndigheternas erfarenheter har visat att metoden med avidentifierade ansökningshandlingar ännu inte är ett färdigutvecklat verktyg. Om metoden ska användas även i fortsättningen bör därför ett fortsatt utvecklingsarbete ske, där bl.a. problemen med genomförandet hanteras. Det krävs också fortsatta uppföljnings- och utvärderingsinsatser.

# 1 Inledning

## 1.1 Statskontorets uppdrag

Statskontoret har av regeringen den 14 december 2006 fått i uppdrag att utvärdera försöksverksamheten med avidentifierade ansökningshandlingar och en studie om rekrytering med mångfaldsperspektiv, i det följande kallad mångfaldsstudien. Statskontoret ska, utifrån myndigheternas redovisningar och Statistiska centralbyråns statistiksammansättning, granska och analysera erfarenheter och resultat. En jämförelse ska göras mellan försöksverksamheten och mångfaldsstudien. Statskontoret ska:

- ta fram en samlad bild av de olika metoderna och tillvägagångssätten som använts vid rekryteringen samt myndigheternas erfarenheter och bedömda konsekvenser av dessa, belysa administrativa konsekvenser, särskilt när det gäller försöksverksamheten, samt belysa hur representationen avseende personer med utländsk bakgrund<sup>1</sup> ser ut i rekryteringsprocessen
- bedöma om en viss metod eller visst tillvägagångssätt påverkar möjligheten för sökande med utländsk bakgrund att kallas till intervju eller få anställning
- bedöma hur förtroendet för myndigheten, t.ex. hos de arbetsökande, påverkats av försöket
- om möjligt bedöma metodernas/tillvägagångssättens bidrag till en rättssäker rekrytering, fri från diskriminering

Uppdraget återges i sin helhet i bilaga 1 i rapporten.

---

<sup>1</sup> Med utländsk bakgrund avses personer som är födda utomlands eller där båda föräldrarna är födda utomlands. Det är samma definition som används av Statistiska centralbyrån och Arbetsgivarverket.

## 1.2 Försöksverksamheten och mångfaldsstudien

Regeringen har gett sju respektive nio statliga myndigheter i uppdrag att genomföra försöksverksamheten och mångfaldsstudien under 2007<sup>2</sup>.

Syftet med att genomföra försöksverksamheten var att pröva på om och i så fall på vilket sätt en metod med avidentifierade ansökningshandlingar bidrar till en rekrytering fri från diskriminering, med kompetensen i fokus, och till att öka mångfalden. I försöket med avidentifierade ansökningshandlingar ingick Arbetsförmedlingen (dåvarande Arbetsmarknadsverket), Boverket, Försäkringskassan, Linköpings universitet, Länsstyrelsen i Skåne, Rikspolisstyrelsen och Statens pensionsverk.

Syftet med mångfaldsstudien var att få en bild av tillvägagångssättet vid rekrytering vid de deltagande myndigheterna samt att se vilka resultat detta leder till med avseende på mångfald. Mångfaldsstudiens resultat skulle även användas som jämförelse med resultaten av försöksverksamheten med avidentifierade ansökningshandlingar. I mångfaldsstudien ingick Fiskeriverket, Finansinspektionen, Folkhälsoinstitutet, Göteborgs universitet, Kammarkollegiet, Kronofogdemyndigheten, Länsstyrelsen i Stockholm, Skatteverket och Specialskolemyndigheten.

Myndigheterna rapporterade statistik över anställda, intervjuade och sökande till Statistiska centralbyrån (SCB), som fått i uppdrag att förbereda och sammanställa statistik avseende försöksverksamheten och mångfaldsstudien<sup>3</sup>. Av sammanställningen skulle framgå hur representationen av personer med utländsk bakgrund ser ut i rekryteringsprocessen hos de berörda myndigheterna. Den sammanställning som togs fram visade dock på stort bortfall av antalet inrapporterade befattningar

---

<sup>2</sup>Uppdrag att delta i en försöksverksamhet med avidentifierade ansökningshandlingar, Fi2006/227 (delvis) och Uppdrag att delta i en studie om rekrytering med mångfaldsperspektiv, Fi2006/227 (delvis).

<sup>3</sup>Uppdrag till Statistiska centralbyrån att förbereda och sammanställa statistik avseende försöksverksamheten med avidentifierade ansökningshandlingar samt studien om rekrytering med mångfaldsperspektiv, Fi2006/227 (delvis).

och sökande samt bortfall av eller ofullständiga personnummer för enskilda sökande.

### 1.3 Genomförandet

Statskontoret fick i uppdrag att bedöma om en metod eller tillvägagångssätt påverkat möjligheterna för sökande att kallas till intervju eller erbjudas anställning. För att kunna göra en sådan analys krävs dels ett material på individnivå som fångar upp den sökandes kvalifikationer och andra faktorer som kan påverka möjligheten, dels en jämförelsepunkt. Jämförelsepunkten kan uppnås på två sätt, antingen genom att två mätningar görs vid samma myndighet före respektive efter metodens införande eller att två jämförbara myndigheter ställs mot varandra i en jämförelse. Den ena som använder den metod som ska utvärderas och den andra som inte ska vidta några åtgärder.

Med det upplägg försöket och mångfaldsstudien fick, hade Statskontoret inte tillgång till information om de sökandes kvalifikationer. Detta har kunnat gå att åtgärda för två myndigheter genom att vi själva har gått igenom ansökningar och bedömt hur den sökande uppfyller utbildnings- och erfarenhetskrav. Någon jämförelsepunkt har vi inte haft, eftersom det inte har gjorts någon mätning på någon av myndigheterna innan metoderna började tillämpas. Det har heller inte funnits någon myndighet som inte har använt sig av något tillvägagångssätt eller metod. Det sistnämnda beror på att jämförelsemyndigheterna skulle arbeta med ett mångfaldsperspektiv i sin rekrytering. Därutöver har statistiken över sökande inte har varit heltäckande för flera av myndigheterna. De myndigheter som till sist analyserades och jämfördes var två länsstyrelser, en som använde sig av metoden med avidentifierade ansökningar och en som använde sig av en annan metod/tillvägagångssätt.

Detta innebär att vi kunnat göra en jämförelse enbart mellan dessa två metoder för att se hur stor sannolikheten är för olika grupper att kallas till intervju och erbjudas anställning när respektive metod används. Däremot har vi inte kunnat fastställa om sannolikheten har förändrats till följd av metoderna, eftersom vi saknar uppgifter om hur det såg ut innan metoderna började användas.

Statskontoret skulle även belysa hur personer med utländsk bakgrund var representerade i rekryteringsprocessen. Bortfallet av statistik över sökande på flera myndigheter, framför allt i mångfaldsstudien, har gjort att detta inte gått att redovisa fullständigt för fler än två myndigheter i mångfaldsstudien.

En annan del i uppdraget är att Statskontoret skulle belysa de administrativa kostnaderna. I myndigheternas uppdrag ingick inte att mäta dessa och att i efterhand försöka rekonstruera sådana kostnader har inte varit möjligt. Statskontoret har därför använt myndigheternas egna uppskattningar. För myndigheterna i mångfaldsstudien har inte uppskattningar efterfrågats, eftersom ingen av myndigheterna införde några nya åtgärder eller metoder för mångfald. Inga extra kostnader har därför genererats.

Sammantaget har dessa metodproblem inneburit att Statskontoret inte kunnat göra de sammanställningar, jämförelser och analyser av materialet som krävdes för att svara på flera av frågorna i regeringsuppdraget.

## **1.4 Arbetsätt**

Statskontoret har tagit del av de rapporter myndigheterna redovisade till regeringen samt intervjuat myndighetsföreträdare. Från myndigheterna har vi även hämtat in annonser till de befattningar som har ingått i försöket respektive i mångfaldsstudien.

Genom SCB har Statskontoret fått sammanställning av uppgifter över de sökandes bakgrund och uppgifter om hur många som kallats till intervju, erbjudits anställning och anställts.

Vi har även sammanställt kompletterande data på individnivå för sökande till den länsstyrelse som ingick i försöket med avidentifierade ansökningshandlingar och till den länsstyrelse som ingick i mångfaldsstudien. Dessa uppgifter användes för att göra en jämförande analys mellan försöket och mångfaldsstudien beträffande möjligheten att kallas till intervju och erbjudas anställning.

Därutöver har vi genomfört en intervjuundersökning av sökande inom försöket, för att undersöka deras förtroende för myndigheten och metoden med avidentifierade ansökningshandlingar.

De berörda myndigheterna har fått möjlighet att faktagranska rapportutkastet.

Rapporten har utarbetats av Anita Bashar Aréen, Margareta Axén Andersson, Ann Lundberg (projektledare), Claudia Polo Valderama och Rasmus Sundin.



## 2 Bakgrund

### 2.1 Regeringens mål

Regeringen har vid ett flertal tillfällen betonat vikten av mångfald i arbetslivet och statens särskilda ansvar som föredöme. Regeringens mål är att den etniska och kulturella mångfalden bland anställda i statsförvaltningen skall öka på alla nivåer.

Frågor om etnisk och kulturell mångfald diskuteras i den integrationspolitiska propositionen (prop. 1997/98:16) som antogs av riksdagen 1997. I propositionen framhåller regeringen att mångfalden bör genomsyra arbetslivet och att staten har ett särskilt ansvar som föredöme. Målen för integrationspolitiken har därefter kompletterats vid ett antal tillfällen.

I den förvaltningspolitiska propositionen (prop. 1997/98:136) betonar regeringen den kvalitets- och kompetensförsörjning som kan uppnås genom ökad etnisk och kulturell mångfald hos personalen. Regeringen har därefter vid ett flertal tillfällen betonat vikten av att staten ska vara ett föredöme när det gäller etnisk och kulturell mångfald i arbetslivet och som arbetsgivare. I samband med regeringens skrivelse till riksdagen *Regeringens förvaltningspolitik* (Skr. 2000/01:151) framhölls bland annat att personalen i staten bör avspegla den arbetsföra befolkningens etniska sammansättning. Det var viktigt för både den demokratiska legitimiteten och kvaliteten i verksamheterna.

För att bibehålla ett högt förtroende för den offentliga verksamheten bland medborgarna, oavsett etnisk och kulturell bakgrund, anser regeringen att det krävs fortsatta insatser för att utveckla verksamheten utifrån användarnas behov. Mot bakgrund av att andelen anställda inom statlig sektor med utländsk bakgrund är lägre än andelen med sådan bakgrund i den arbetsföra befolkningen som helhet (se avsnitt 2.2 nedan), anser regeringen att det finns behov av att pröva olika vägar för att fler personer med utländsk bakgrund och lämplig kompetens skall komma in på den statliga arbetsmarknaden.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Uppdrag att delta i en försöksverksamhet med oidentifierade ansökningshandlingar, Fi2006/227 (delvis)

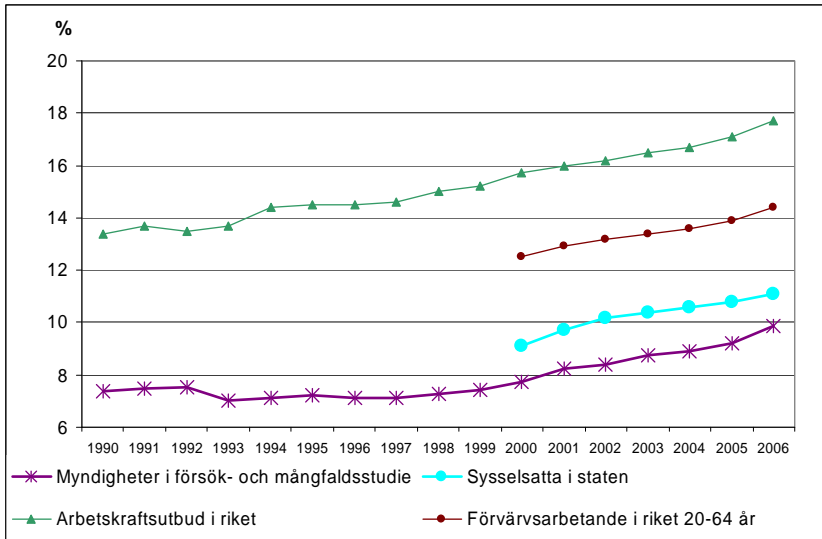
## 2.2 Utländsk bakgrund i staten

Andelen anställda med utländsk bakgrund i staten har ökat stadigt mellan åren 2000 och 2006, från 9,1 procent till 11,1 procent (Figur 2.1). Detta motsvarar en ökning med ca 16 procent. Ökningen under de senaste åren är snabbare inom staten än bland förvärvsarbetande totalt. Fortfarande ligger dock staten efter i jämförelse med arbetsmarknaden totalt, där andelen förvärvsarbetande med utländsk bakgrund uppgick till 14,4 procent under 2006.

Som vi tidigare angett avses med personer med utländsk bakgrund de som är födda utomlands eller vars båda föräldrarna är födda utomlands. Av personerna med utländsk bakgrund är ca 80 procent utlandsfödda.

Samtidigt som andelen personer med utländsk bakgrund ökat i staten, har också andelen personer med utländsk bakgrund i arbetskraften ökat. År 2000 var andelen i arbetskraftsutbudet 15,7 procent, medan den år 2006 uppgick till 17,7 procent. Glappet mellan hur stor andel med utländsk bakgrund som arbetar i staten och hur stor andel som finns i arbetskraften har därmed varit konstant de senaste åren.

**Figur 2.1 Andel personer med utländsk bakgrund på arbetsmarknaden åren 1990–2006, procent**



Källa: SCB och Arbetsgivarverket, Kommentar: I arbetskraftsutbudet ingår Sveriges befolkning 16-64 år exkl. förtidspensionärer och studerande.

### Utländsk bakgrund bland de utvalda myndigheterna

I genomsnitt har de utvalda 16 myndigheterna en lägre andel anställda med utländsk bakgrund än staten totalt. Andelen uppgår till 9,9 procent jämfört med 11,1 i staten totalt. Skillnaden har dock minskat de senaste åren. Andelen med utländsk bakgrund vid de 16 myndigheterna varierar dock kraftigt. Den lägsta andelen är 5 procent, medan den högsta andelen uppgår till drygt 16 procent för år 2006.

En dryg tredjedel av de anställda med utländsk bakgrund vid de studerade myndigheterna kommer från Norden. Närmare 40 procent kommer från Europa och knappt 30 procent från övriga världen. Detta är en stor förändring jämfört med början av 1990-talet då hälften av de anställda med utländsk bakgrund kom från Norden, 32 procent från övriga Europa och 18 procent från övriga världen.

I absoluta tal har antalet anställda med utländsk bakgrund ökat med i genomsnitt 2 100 varav de från övriga världen har ökat med nära 1 200 personer.

Utvecklingen av andelen anställda med utländsk bakgrund pekar stadig uppåt, men de årliga variationerna i inflödet till de enskilda myndigheterna är stora. En myndighet kan ena året anställa 10 procent med utländsk bakgrund, medan andelen uppgår till endast 3 procent året därpå. Dessa svängningar gäller för såväl små som stora myndigheter och myndigheter med både få och många rekryteringar. Vad skillnaderna beror på har Statskontoret inte haft möjlighet att analysera.

## 2.3 Aidentifierade ansökningshandlingar

Flera studier har pekat på att utländskt klingande namn kan påverka hur en person behandlas på arbetsmarknaden.<sup>5</sup> Namnet har visat sig ha betydelse både när det gäller rekrytering och förvärvsinkomst. Det har därutöver visat sig att det har betydelse om namnet signalerar ett ursprung i västvärlden eller i övriga världen. Forskning har även visat att 90 procent av diskrimineringen sker i urvalsprocessen.<sup>6</sup>

Syftet med aidentifierade ansökningshandlingar är att motverka att osakliga grunder – avsiktligt eller oavsiktligt – får betydelse i rekryteringsprocessen. Metoden innebär att arbetsgivaren i ett första steg bedömer ansökningshandlingar, utan att den arbetssökandes personuppgifter (som exempelvis namn, kön, ålder, etnisk bakgrund) framgår. Ett första urval till intervju görs på grundval av de aidentifierade uppgifterna. Efter detta blir uppgifterna öppna igen.

Även om aidentifierade ansökningshandlingar används vid urval till intervju så finns det andra steg i rekryteringsprocessen, som kan påverka förutsättningarna för personer med olika bakgrund att söka befattningarna och komma vidare till intervju och anställning. Grunden läggs redan när behovet uppstår hos arbetsgivaren och kravspecifikationerna fastställs. Efter urval till intervju är det återigen andra faktorer som spelar in.

---

<sup>5</sup> Bl.a. Arai M., Skogman Thoursie P. (2006), Eriksson S., Lagerström J. (2007). Carlsson M., Rooth D.O (2007) och Bursell M. (2007).

<sup>6</sup> Bursell M. (2007).

### **Metoden går att förena med regelverket inom offentlig sektor**

I maj 2005 fick en särskild utredare i uppdrag av regeringen att analysera förutsättningarna för att använda en metod med avidentifierade ansökningshandlingar vid rekrytering inom offentlig sektor. Utredaren skulle analysera hur en sådan metod förhåller sig till det regelverk (t.ex. offentlighetsprincipen) myndigheterna har att rätta sig efter. Vid behov skulle utredaren lämna nödvändiga författningsförslag. Utredaren skulle också föreslå hur den praktiska hanteringen av avidentifieringen bör ske samt göra en samlad bedömning av för- och nackdelar med att avidentifiera ansökningshandlingar utifrån perspektiven demokrati, rättssäkerhet och effektivitet.

Utredningen, som tog namnet Anonymitetsutredningen, lämnade sitt betänkande Avidentifiera jobbsökningar – en metod för mångfald (SOU 2005:115) i december 2005. Utredningen förordade användningen av avidentifierade ansökningshandlingar och tog också fram ett förslag till genomförande. Lagstiftningen bedömdes inte hindra eller på ett besvärande sätt försvåra tillämpningen av metoden. Metoden skulle dock enligt utredningen vara frivillig för arbetsgivarna att införa. Utredningen menade att det var viktigt att användningen av metoden följdes upp med systematiskt utvärderingsarbete och forskning för att kunna bedöma effekterna av en tillämpning av metoden.

### **Flera kommuner har testat metoden med avidentifierade ansökningshandlingar<sup>7</sup>**

Flera kommuner har gjort försök med avidentifierade ansökningshandlingar, exempelvis Mellerud, Göteborg, Knivsta, Norrköping, Östersund, Karlstad, Malmö, Huddinge liksom Länsstyrelsen i Västernorrland. Av dessa är det Melleruds kommun som fortfarande använder metoden, men den används inte för alla befattningar. Andra kommuner som Malmö och Östersund samt Länsstyrelsen i Västernorrland har inte tagit ställning till om metoden ska användas framöver.

Alla kommuner har dock inte genomfört uppföljningar av försöken eller dokumenterat sina erfarenheter. Det har heller inte gjorts någon statistisk undersökning av utländsk bakgrund i flera av utvärderingarna, utan det bygger på kommunernas egna bedömningar.

---

<sup>7</sup> Se bilaga 2 för att läsa mer om vad utvärderingarna gett för resultat.

Försöken med avidentifierade ansökningshandlingar har ofta inte omfattat alla typer av befattningar och det har varit ganska få chefsrekryteringar. Metoden har använts av kommunerna i liten skala.

### **Svårigheter i tillämpningen av metoden**

De utvärderingar som Statskontoret tagit del av visar på att metoden lett till merarbete i rekryteringsprocessen i Knivsta och Melleruds kommuner där det saknats IT-baserat rekryteringsstöd. Det berodde t.ex. på att man manuellt fick överföra vissa uppgifter från ansökningshandlingar till en blankett eller avidentifiera personuppgifter som annars skulle kunna avslöja den sökandes etniska bakgrund.

Flera rekryteringsansvariga ansåg att det var svårt att garantera anonymiteten för samtliga sökande under första etappen i rekryteringsprocessen. Det kan dels bero på att det fanns informationsbrister mellan kommunen och sökande, dels för att det var otydligt för rekryteringspersonalen hur försöket med avidentifierade ansökningshandlingar skulle hanteras. Det ledde till att dolda personuppgifter kunde avslöjas av såväl sökande som rekryteringspersonal genom att:

- Den sökande inte använde den designerade blanketten eller fyllde i den på fel sätt (Karlstad och Östersund).
- Den sökande tog kontakt med den berörda chefen innan det första urvalet gjordes.
- Rekryteringspersonalen fick tillgång till det personliga brevet i första etappen av processen (Mellerud).
- Rekryteringspersonalen kunde ta del av personuppgifterna före första urvalet (Östersund).

Den mest omfattande och systematiska utvärderingen av användningen av avidentifierade ansökningshandlingar har gjorts av Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU).<sup>8</sup> Liksom i fallet med kommunerna visar IFAU:s studie att förfarandet med avidentifierade ansökningshandlingar lett till merarbete i rekryteringsarbetet men att de avidentifierade handlingarna som rekryteringsansvariga fick var tillräckliga för att göra urvalet.

---

<sup>8</sup> Sibbmark K. (2007) och Nordström Skans O., Åslund O. (2007).

### **Effekter av metoden**

IFAU gjorde även en effektutvärdering av försöket i Göteborgs stad. Den visade att chanserna för personer med utländsk bakgrund att komma till intervju ökade med åtta procentenheter. Den grundläggande genomsnittliga chansen att komma till intervju var 20 procent. Det innebär att chanserna ökade med 40 procent när avidentifierade ansökningar användes. Det fanns även en motsvarande hög positiv effekt för kvinnor, både när det gäller chansen att komma till intervju (8,8 procentenheter) och att få anställning (6,5 procentenheter). För personer med utländsk bakgrund fanns ingen signifikant effekt på möjligheten att bli anställd.

I Östersunds kommun som också prövat metoden råder det delade meningar om de avidentifierade ansökningshandlingarna påverkade vilka som valdes till intervju. På det stora hela tycker rekryteringsansvariga att metoden bidragit till att öka chansen för personer med utländsk härkomst att bli kallade till intervju.

### **Liknande erfarenheter utomlands**

Statskontoret har även tittat på utländska erfarenheter av användningen av metoden med avidentifierade ansökningshandlingar. Metoden har bland annat använts i Holland och Belgien. Försöken har inte alltid dokumenterats, men enligt vad Statskontoret erfar finns det vissa likheter mellan resultaten av dessa försök och de svenska erfarenheterna. Metoden tros bidra till att rekryteringsprocessen blir mindre diskriminerande och att personer med utländsk härkomst kan öka sina chanser att bli utvald till intervju.



### **3 Försöket med avidentifierade ansökningshandlingar**

*Sju statliga myndigheter ingick i försöket med avidentifierade ansökningshandlingar. Försöket omfattade drygt 4 600 sökande till ca 190 befattningar.*

*Myndigheternas erfarenheter av att arbeta med avidentifierade ansökningshandlingar är bl.a. att metoden leder till tydligare kravprofiler och större rättssäkerhet i rekryteringsprocessen. På minussidan står en ofta tyngre administration.*

*Ingen av försöksmyndigheterna planerar att fortsättningsvis arbeta med avidentifierade ansökningar. Däremot avser man att ta vara på de förbättringar i rekryteringsprocessen i fråga om kravprofiler och rekryteringsstöd som försöket inneburit.*

*Ingen av myndigheterna har heller bedömt att avidentifieringen har haft någon effekt på andelen sökande med utländsk bakgrund som valts ut för intervju eller som anställt.*

#### **3.1 Försökets upplägg**

På regeringens uppdrag genomfördes under 2007 ett försök med avidentifierade ansökningshandlingar vid sju myndigheter. Försöket har dels styrts utifrån vilka krav som regeringen ställt på myndigheterna i samband med genomförandet och dels utifrån de egna val som myndigheterna kunde göra. Nedan beskrivs upplägget.

##### **3.1.1 Myndigheterna i försöket**

De deltagande myndigheterna varierar i storlek och lokalisering. Skillnader i andelen anställda med utländsk bakgrund finns också, och är ganska stora. I följande tabell redovisas deltagande myndigheter, antal

anställda, andel anställda med utländsk bakgrund, antal rekryteringar och lokaliseringssort.

**Tabell 3.1 Antal anställda, andel anställda med utländsk bakgrund år 2006, genomsnittligt antal rekryteringar och lokaliseringssort**

Myndighet	Antal anställda	Andel med utländsk bakgrund	Genomsnittligt årligt antal rekryteringar 2000–2006	Lokalisering
Arbetsförmedlingen	10 950	12,1	869	Regionalt
Boverket	200	5,0	22	Karlskrona
Försäkringskassan	17 085	10,8	1 684	Regionalt
Länsstyrelsen i Skåne län	554	6,3	80	Malmö
Linköpings universitet	3 316	15,0	521	Linköping
Rikspolisstyrelsen <sup>1</sup>	25 713	5,8	1 562	Regionalt
Statens pensionsverk	381	6,3	51	Sundsvall
Totalt	57 845	9,2	4 789	-

Källa: SCB:s sysselsättningsstatistik, RAMS. Siffror från 2006 om inte annat anges. Anm. <sup>1</sup>Gäller hela polisväsendet.

### **Större myndigheter har högre andel med utländsk bakgrund**

Med undantag för polisväsendet har de större myndigheterna högre andel anställda med utländsk bakgrund. Myndighetens lokalisering kan också ha betydelse för denna andel. Såväl Boverket som Statens pensionsverk finns på förhållandevis små orter, där andelen personer i arbetskraftsutbudet som har utländsk bakgrund är betydligt lägre än i storstäderna.

Under tiden för försöket begränsades utrymmet för rekryteringar hos Arbetsförmedlingen (dåvarande Arbetsmarknadsverket), Försäkringskassan, Länsstyrelsen i Skåne län och Linköpings universitet av sparbetting.

### 3.1.2 Regeringens krav på myndigheterna<sup>9</sup>

Regeringens krav på metodens utformning var att den skulle säkerställa att de mest kvalificerade sökandena skulle kallas till intervju och att risken för särbehandling skulle minska. Regeringen ställde också krav på att:

- en kravprofil skulle fastställas för varje befattning innan den ledigförklarades
- information som röjer en sökandes identitet eller etniska tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning skulle avidentifieras
- ansökningarna inledningsvis inte skulle registreras i myndigheternas diarium, utan hållas ordnade så att det utan svårighet kunde fastställas att handlingarna kommit in till myndigheten
- myndigheten skulle informera samtliga sökande om försöksverksamheten och om att den sökandes personnummer därför kom att lämnas till Statistiska Centralbyrån.

Myndigheterna hade möjlighet att variera avidentifieringen av information med hänsyn till typ av befattning. De kunde också välja i vilka anställningsärenden som avidentifierade ansökningshandlingar skulle användas. Samtidigt skulle de vinnlägga sig om att pröva avidentifiering på flera olika personalkategorier.

Det lämnades också till myndigheterna att själva avgöra om de ville ta fram ett formulär för ansökan och om de sökande skulle ha möjlighet att lämna ett personligt brev i samband med ansökan. Likaså utformades den praktiska hanteringen av ansökningarna av respektive myndighet.

#### **Redovisning till regeringen**

Varje myndighet skulle lämna en rapport om försöksverksamheten till regeringen senast den 31 mars 2008. Av rapporten skulle framgå:

---

<sup>9</sup> Referat från Regeringsbeslutet *Uppdrag att delta i en försöksverksamhet med avidentifierade ansökningshandlingar*, Fi2006/227(delvis).

- antal avslutade rekryteringar där avidentifiering har skett
- erfarenheter med utgångspunkt från myndighetens plan för försöksverksamheten
- erfarenheter och konsekvenser av att avidentifiera ansökningshandlingar, såväl administrativa som för rekryteringsprocessen
- en bedömning av eventuella resultat och effekter av försöksverksamheten, t.ex. om avidentifieringen har påverkat vilka som kallas till intervju och vilka som får anställning

### **Redovisning till Statistiska centralbyrån**

Varje myndighet skulle också lämna ett underlag till Statistiska Centralbyrån med följande uppgifter:

- personnummer för samtliga personer som sökt en anställning och varit föremål för avidentifiering
- personnummer för samtliga personer som kallats till intervju i ett sådant anställningsärende
- personnummer för samtliga personer som fått en sådan anställning

### **3.1.3 Myndigheternas val av befattningar och stöd**

#### **Inte alla befattningar – IT och annan stödverksamhet vanligast**

Regeringens uppdrag gav myndigheterna stor frihet att lägga upp försöket som de önskade. Samtliga myndigheter valde att i någon utsträckning begränsa vilka befattningar som skulle vara med.

*Boverket och Länsstyrelsen i Skåne län* valde det mest omfattande upp-lägget genom att inkludera alla externt annonserade befattningar inom respektive myndighet, utom chefsbefattningar.

*Arbetsförmedlingen* tog med alla externt annonserade befattningar på IT-enheten, AF kundtjänst och dåvarande Länsarbetsnämnden i Uppsala. Under försökstiden gjordes dock bara rekryteringar på IT-enheten.

*Linköpings universitet* begränsade sitt försök till tekniska och administrativa befattningar. Den ursprungliga planen på att ta med också chefsbefattningar övergavs under försökets gång.

*Rikspolisstyrelsen* valde IT-befattningar och ekonomi- och personaladministrativa befattningar. IT-befattningarna utgjorde där den större delen. Även gruppchefer ingick.

*Statens pensionsverk* begränsade sitt försök till systemutvecklare vid IT-enheten och utredare vid kundsektionerna, medan *Försäkringskassan* inriktade sig på befattningar som verksamhetsanalytiker och handläggare för aktivitetsstöd. Några verksamhetsanalytiker rekryterades dock inte under 2007.

Försöket kom slutligen att omfatta drygt 4 600 sökande till ca 190 befattningar (se Tabell 3.2), vilket innebär ett genomsnitt på ca 25 sökande.<sup>10</sup> 37 procent av befattningarna rörde kärnverksamhet och resten stödverksamhet som IT och administration. Andelen IT-befattningar var närmare 50 procent. Förutom en gruppchef på Rikspolisstyrelsen ingick inga chefsbefattningar i försöket. Det beror dels på myndigheternas val av befattningar, dels på att chefsrekryteringar inte genomfördes under den aktuella tiden.

Flest genomförda tillsättningar har *Försäkringskassan* gjort, följt av *Länsstyrelsen i Skåne län* och *Rikspolisstyrelsen*. Länsstyrelsen har haft flest sökande. De utgör hälften av det totala antalet sökande.

---

<sup>10</sup> Det har påbörjats fler rekryteringar under 2007, men av olika skäl har de avbrutits. Arbetsförmedlingen har haft 8 sådana fall, Länsstyrelsen i Skåne 8, Rikspolisstyrelsen 15 och Linköpings universitet 1.

**Tabell 3.2 Totalt antal sökande, anställda i försöket och andel sökande som inte ingår i den insamlade statistiken.**

Myndighet	Antal sökande <sup>1</sup>	Antal anställda <sup>2</sup>	Bortfall sökande <sup>3</sup>	
			Antal	%
Arbetsförmedlingen	126	15	40	31,7
Boverket	286	16	18	6,3
Försäkringskassan	635	60	60	9,4
Länsstyrelsen i Skåne län	2464	41	3	0,1
Linköpings universitet	305	8 <sup>4</sup>	5	1,6
Rikspolisstyrelsen	684	43	26	3,8
Statens pensionsverk	165	9	0	0,0
<b>Summa</b>	<b>4665</b>	<b>192</b>	<b>152</b>	<b>3,3</b>

Anm.

<sup>1</sup>Totalt antal sökande, inklusive de som inte valt att delta i försöket.

<sup>2</sup>Avslutade tillsättningar under 2007.

<sup>3</sup>Med bortfall menas de sökande som inte uppgivit personnummer eller som valt att söka genom ett öppet sökförfarande.

<sup>4</sup>I verkligheten tillsattes 10 befattningar men endast 8 rapporterades till SCB .

Av totalt 4 665 sökande hade 3,3 procent antingen inte fyllt i fullständiga personnummer eller valt ett identifierat sökförfarande. Detta bortfall är sammantaget inte särskilt stort. För *Arbetsförmedlingen* blev bortfallet större, troligen på grund av att myndigheten tydligt visade att det fanns två sätt att söka utannonserade befattningar på (se vidare avsnitt 3.2.2).

### **Offentliga jobb och andra rekryteringsstöd**

Försöksmyndigheterna fick själva avgöra om de ville använda ett IT-baserat rekryteringsstöd eller inte. Anonymitetsutredningens genomgång av tidigare försök med avidentifierade ansökningshandlingar visade att rekryteringsansvariga räknade med mindre merarbete om man använde rekryteringsstöd. Utredningen såg det som önskvärt att ett sådant stöd utvecklades för metoden med avidentifierade ansökningshandlingar.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> SOU 2005:115, s.120.

Nästan samtliga myndigheter som ingick i försöket skaffade sig också ett rekryteringsstöd eller utvecklade befintliga. *Boverket*, *Länsstyrelsen i Skåne*, *Linköpings universitet* och *Statens pensionsverk*, som redan hade goda erfarenheter av systemet, valde Offentliga jobb.<sup>12</sup> *Arbetsförmedlingen* utvecklade sitt eget stödsystem och *Försäkringskassan* upphandlade ett system från Wise. *Rikspolisstyrelsen* beslöt sig för att utveckla ett eget webbaserat blankettsystem och kombinera det med manuell hantering och rapportering via Excel.

## 3.2 Förändringar i rekryteringsprocessen

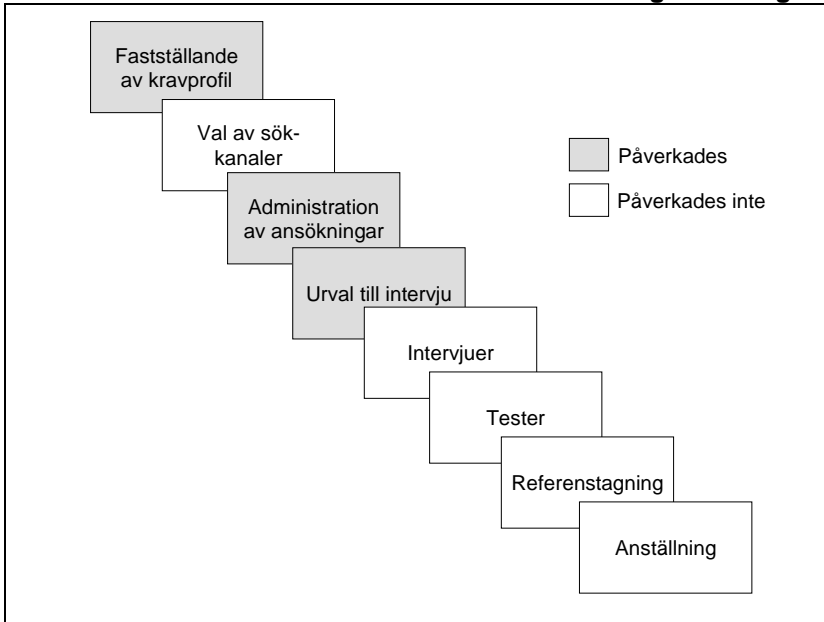
Försöket med avidentifierade ansökningshandlingar har påverkat myndigheternas rekryteringsprocesser. Av deras rapporter framgår att tre delar i rekryteringsprocessen har förändrats på något sätt. I Figur 3.1 markeras dessa delar med grått.

Inte helt oväntat är det i rekryteringsprocessens inledande steg som försöket med avidentifierade ansökningshandlingar haft påverkan. Det gäller stegen ”Fastställande av kravprofiler”, ”Administration av ansökningar” och ”Urval till intervju”. Däremot har valet av sökanaler inte påverkats.

---

<sup>12</sup> Företaget Offentliga jobb erbjuder jobbförmedlingstjänster och rekryteringsstöd inom offentlig sektor.

**Figur 3.1 Delar i rekryteringsprocessen som påverkats av metoden med avidentifierade ansökningshandlingar**



Eftersom de sju försöksmyndigheterna har gått till väga på olika sätt, har de noterat olika för- och nackdelar i dessa steg av rekryteringsprocessen. I följande avsnitt redovisas myndigheternas egna beskrivningar av sin hantering och sina erfarenheter.<sup>13</sup>

### 3.2.1 Tydligare kravprofiler

Ett av regeringens krav var att myndigheterna skulle ta fram en kravprofil för varje befattning innan den ledigförklarades. För flera av myndigheterna innebar detta ökad tidsåtgång men också bättre precision i rekryteringen.

*Boverket, Länsstyrelsen i Skåne och Rikspolisstyrelsen* uppger att de har ändrat sitt arbete med kravprofiler. Arbetet har blivit mer omfattande på grund av de högre kraven på att kunna välja ut sökande enbart på

<sup>13</sup> För mer information hänvisas till myndigheternas egna rapporter.

meriter. Länsstyrelsen bedömer att arbetet lett till bättre annonser med tydligare krav, att man träffat rätt målgrupp och att rekryteringsarbetet blivit mer effektivt. Rikspolisstyrelsen anser att försöket ställde krav på en tydligare definition av kraven för en utlyst befattning. Det nya arbetssättet ökade tydligheten i processen både för de sökande och för arbetsgivaren. Försöket bidrog till nya insikter om betydelsen av en tydlig kravprofil. Både Länsstyrelsen och Rikspolisstyrelsen anger att detta steg i rekryteringsprocessen tagit längre tid än deras vanliga förfarande.

*Arbetsförmedlingen* menar att försöket visserligen lett till ökad medvetenhet om vikten av att arbeta fram tydliga rollbeskrivningar och kravprofiler, men att förbättringarna som genomförts var en följd av ett parallellt utvecklingsarbete. Arbetet med kravprofilerna blev dock även här mer omfattande.

*Linköpings universitet, Försäkringskassan och Statens pensionsverk* anser inte att metoden med avidentifierade ansökningshandlingar påverkade arbetet med kravprofiler.

## **3.2.2 Hantering av ansökningar**

### **Standardiserade men olika ansökningsformulär**

Alla försöksmyndigheter utom Rikspolisstyrelsen valde att ta emot ansökningarna genom ett IT-baserat rekryteringsstöd. De sökande länkades till webbsidor där de fick fylla i uppgifter i en standardiserad ansökan. Sökande till Rikspolisstyrelsen fick i stället fylla i blanketter i word-format som sedan kunde skickas med e-post eller vanlig post. Vilka uppgifter den sökande kunde fylla i och vilka svarsalternativ som var tillgängliga skilde sig mellan myndigheterna.

### *Offentliga jobb*

De fyra myndigheter som valt företaget Offentliga jobs rekryteringsstöd, hade liknande grundupplägg. De sökande skrev in personuppgifter, utbildning och språk, meriter, referenser och övrig information. Systemet medgav också att en personlig text skrevs in. Däremot kunde de sökande inte bifoga egna dokument som CV eller brev. Enligt Läns-

styrelsen i Skåne län blev det mycket frågor kring just detta från de sökande.

Myndigheterna hade möjlighet att anpassa ansökningsformulären till de olika befattningar som berördes, men ingen av dem gjorde så inom ramen för försöket.

#### *Ansökningar via andra rekryteringsstöd*

De sökande till *Arbetsförmedlingen* fick först välja om han eller hon ville vara en del av försöket. Det ledde till att sökande hamnade i olika grupper som hanterades parallellt under rekryteringsprocessen. Samtliga sökande slussades sedan vidare till ett ansökningsformulär för att fylla i personuppgifter, utbildning och arbetslivserfarenhet. I Arbetsförmedlingens system kunde de sökande också bifoga egna dokument med CV och personligt brev.

Därutöver skulle också ett särskilt frågeformulär för varje enskild befattning besvaras. I början av försöket fick både den anonyma och den öppna gruppen samma formulär, men senare fick den öppna gruppen en mer kortfattad variant. Att utarbeta och sedan i systemet registrera dessa särskilda frågeformulär var tidskrävande. Arbetsförmedlingen bedömer att det gick åt ca 50 procent mer tid för hela hanteringen av de avidentifierade ansökningarna. Myndigheten bedömer också att det blev mer tidskrävande för de sökande. En avidentifierad ansökan uppskattas ta 10–40 minuter längre tid att fylla i.

*Rikspolisstyrelsen* använde två blankettdelar, en med personuppgifter och en med utbildning och arbetslivserfarenhet. Eftersom inget IT-baserat rekryteringsstöd var knutet till blanketterna fick myndigheten hantera dem och göra sammanställningarna av meritförteckningarna manuellt, vilket var det mest tidskrävande momentet. Blanketterna innehöll frågor med fasta svarsalternativ och för vissa befattningar kompletterades blanketten även med specialfrågor, som också hade fasta svarsalternativ. De sökande kunde dessutom bifoga ett eget personligt brev.

Enligt Rikspolisstyrelsen upplevde de sökande att det blev ett dubbelarbete att fylla i CV-delen i blanketten, eftersom man ofta redan hade en färdigskriven sådan. Det kom också in färre ansökningar än före-

gående år. Rikspolisstyrelsen befarar att potentiella sökande avstått från att söka på grund av det nya rekryterings sättet och själva försöket.

Sökande till *Försäkringskassan* fick svara på ett antal frågor med fasta svarsalternativ som baserades på kravspecifikationen för den aktuella befattningen. Att arbeta med urvalsfrågor var något nytt för *Försäkringskassan*. En reflektion var att man kunde ha haft öppna frågor om utbildning och arbetslivserfarenhet. Hanteringen av ansökningarna underlättades till viss del av IT-stödet, men försvårades samtidigt av vissa brister i systemet, t.ex. i fråga om sortering.

### **Flera ansökningar kom in utanför rekryteringsstödet**

Det förekom att ansökningar inte lämnades genom rekryteringsstödet, utan skickades med e-post eller vanlig post. Det gällde samtliga myndigheter i försöket. Omfattningen av sådana ansökningar var dock relativt låg, mellan 0,5 och 15 procent. Totalt var antalet ansökningar som kom in på detta sätt 289, dvs. sex procent av det totala antalet ansökningar.

Hanteringen av dessa ansökningar skiljer sig åt mellan myndigheterna. Den grundläggande skiljelinjen är huruvida sökande till befattningar inom ramen för försöket kunde stå utanför det eller inte.

Fyra myndigheter, *Arbetsförmedlingen*, *Boverket*, *Försäkringskassan* och *Rikspolisstyrelsen*, valde att inte avidentifiera ansökningar som kommit in utanför rekryteringsstödet, medan de tre övriga lade in sådana ansökningar i rekryteringsstödet.

Motivet för att hålla de ”vanliga” ansökningarna utanför försöket var att det saknades medgivande från de sökande. Beslutet att inte ta med sådana ansökningar i försöket ledde till parallell hantering.

Arbetsförmedlingen och *Försäkringskassan* lade in ansökningarna i rekryteringsstödet, men höll personuppgifter m.m. öppna under hela hanteringen, medan motsvarande uppgifter för dem som sökt via avidentifierade ansökningshandlingar hölls dolda till dess ett första urval gjorts. Också *Boverket* och *Rikspolisstyrelsen* tog in de öppna ansökningarna i sina system, men tog inte upp dem till behandling förrän ett första urval från de avidentifierade ansökningarna var klart.

Linköpings universitet, Länsstyrelsen i Skåne län och Statens pensionsverk lade däremot in ansökningarna i rekryteringsstödet och avidentifierade dem. Länsstyrelsen i Skåne lade endast in namnen i rekryteringsstödet och strök personuppgifter i själva ansökan. I samtliga fall sköttes registrering och avidentifiering av administrativ personal som inte hade del i rekryteringsprocessen.

### **Alla personuppgifter avidentifierades**

Alla sju myndigheterna avidentifierade samtliga personuppgifter, som namn, kön, ålder, personnummer, adress, telefonnummer m.m. Med undantag för Statens pensionsverk hölls också till en början det personliga brevet dolt.

På grund av tekniska svårigheter i Offentliga jobb avidentifierades inte uppgifter om utbildningsanordnare, utbildningsspråk och tidigare arbetsplatser hos de myndigheter som använde systemet. Det gjordes däremot av *Försäkringskassan*. *Rikspolisstyrelsen* valde efter en tid att sluta avidentifiera uppgiften om kön, eftersom man hade ambitionen att utjämna könsfördelningen. Däremot dolde man meriterna (uppfyllandet av börkraven), eftersom de kunde innehålla uppgifter som var avslöjande.

I rekryteringsstödet Offentliga jobb liksom i *Försäkringskassans* rekryteringsstöd avidentifierades de aktuella uppgifterna genom ett enkelt grepp i själva systemet. Däremot krävde *Arbetsförmedlingens* system mer arbete för att kunna öppna och dölja personuppgifter. *Rikspolisstyrelsen* hanterade sina blanketter manuellt.

### **Diarieföring efter avslutad rekrytering**

I enlighet med regeringens krav registrerade ingen av myndigheterna ansökningarna i diariet under tiden som en rekrytering pågick, utan höll dem ordnade på annat sätt. Offentliga jobb kunde t.ex. användas också för detta ändamål. När en rekrytering genomförts diariefördes samtliga ansökningar som vanligt.

### 3.2.3 Dubbelarbete, men sakligare urval till intervju

#### **Första urvalet: alla som uppfyllde grundkraven**

Urvalet av personer som skulle kallas till intervju skedde i två steg. Det första urvalet gjordes med utgångspunkt från det avidentifierade materialet. De flesta myndigheterna valde ut alla som uppfyllde grundkraven i kravprofilen. I nästa steg öppnade man och läste igenom alla uppgifter och handlingar för samtliga sökande och kompletterade vid behov urvalet. *Försäkringskassan* och *Länsstyrelsen i Skåne* gick dock i sitt slutliga urval till intervju endast igenom de fullständiga handlingarna för de sökande som redan valts ut i det första steget.

*Arbetsförmedlingen* valde ut alla som uppfyllde grundkraven i såväl den anonyma gruppen som den öppna. Efter avidentifieringen valdes vid behov ytterligare personer ut, totalt 11. *Statens pensionsverk* lade till totalt 16 personer med synlig identitet efter det första urvalet, dels eftersom man annars inte tyckte sig ha fått tillräckligt många med rätt profil, dels därför att man ville kalla internt sökande till intervju.

Också *Boverket* kompletterade urvalet efter avidentifieringen, eftersom man då upptäckte flera intressanta sökande. Sammanlagt lades ytterligare 17 personer till. Ändå menar *Boverket*, liksom *Linköpings universitet* och *Länsstyrelsen i Skåne* att informationen i de anonyma ansökningarna var tillräcklig för att man redan i det första urvalet skulle kunna identifiera kvalificerade sökande.

När *Rikspolisstyrelsens* i början av försöket sorterade bort dem som inte uppfyllde de formella kraven fick myndigheten alltför många sökande kvar. När man började detaljgranska hur de sökande uppfyllde ”skall-kraven” blev gallringen mer effektiv och färre sökande kallades till intervju.

*Försäkringskassan* och *Arbetsförmedlingen* redovisar problem med de särskilda frågeformulär som använts. En del sökande hade inte fyllt i formulären korrekt, något som upptäcktes vid genomläsningen av de fullständiga ansökningshandlingarna eller vid intervjutillfället. Tillförlitligheten i det anonyma urvalet påverkades därför negativt.

### **Urvalsprocessen: både lättare och svårare**

Myndigheternas bedömning av metodens betydelse för urvalsprocessen varierar. Medan *Linköpings universitet* och *Försäkringskassan* inte anser att den har inneburit någon nämnvärd skillnad, bedömer *Länsstyrelsen i Skåne län* att man fått en mer saklig och kompetensbaserad dialog. Genom att all personlig information tagits bort försvann argument som byggde på ”magkänsla”. Det fanns också i de flesta fall ett gott underlag för att kalla till intervju. Flera chefer vid länsstyrelsen upplevde en trygghet i den systematik som upplägget krävde. Känslan av att de mest kvalificerade sökandena tagits ut underlättade beslutsfattandet.

De rekryteringsansvariga cheferna vid *Statens pensionsverk* tyckte däremot att det blev svårare eller mer arbetsamt att göra urvalet. Varken Pensionsverket eller *Arbetsförmedlingen* anser att metoden med avidentifierade ansökningar har gjort det lättare att välja ut de mest kvalificerade sökandena.

För *Rikspolisstyrelsen* har ansökningarna generellt haft högre kvalitet under försöket. Ansökningarnas enhetliga struktur och de tydligare kravprofilerna har lett till att det varit enklare och mer tidseffektivt att gallra ut sökande till intervju.

## **3.3 Myndigheternas bedömning av effekter**

### **Inga observerade effekter**

Ingen av de medverkande myndigheterna tror att försöket har haft någon effekt på hur många personer med utländsk bakgrund som har rekryterats. *Arbetsförmedlingen*, *Försäkringskassan* och *Linköpings universitet* anser att metoden inte lett till någon märkbar skillnad i urvalet i fråga om etnicitet, ålder eller kön jämfört med ordinarie förfarande. *Linköpings universitet* tycker dock att det är svårt att bedöma effekten, eftersom så få anställningar berörts.

### **Ingen fortsatt användning av metoden**

Det är heller ingen av myndigheterna som säger sig ha ambitionen att fortsätta att använda avidentifierade ansökningshandlingar i sin rekryteringsprocess. *Linköpings universitet* konstaterar att möjligheten att

avidentifiera ansökningarna finns kvar i rekryteringsstödet, men att den inte utnyttjats sedan försöket avslutades.

### **Förbättringarna behålls**

För myndigheterna har försöket ändå fört med sig fördelar. *Arbetsförmedlingen*, *Boverket*, *Länsstyrelsen i Skåne län* och *Rikspolisstyrelsen* anser att det har bidragit till att delar av rekryteringsprocessen har fått en genomlysning. Man kommer att ta till sig en del av de förbättringar som genomförts med anledning av eller parallellt med försöket.

*Boverket*, *Linköpings universitet*, *Länsstyrelsen i Skåne län* och *Statens pensionsverk* kommer att fortsätta att använda sig av företaget Offentliga jobb. *Rikspolisstyrelsen* överväger om webbaserade ansökningar kan användas för samtliga utlysta befattningar. *Försäkringskassan* som fick vissa problem med sina systemlösningar kommer inte att fortsätta med dessa. *Arbetsförmedlingen* har köpt in ett nytt rekryteringsstöd.

### **Små förändringar i myndigheternas inställning**

Av myndigheternas rapporter kan man utläsa att attityden till metoden med avidentifiering hela tiden var negativ på *Arbetsförmedlingen* och *Försäkringskassan*, och att *Rikspolisstyrelsen* var skeptisk. Till en början fanns också en viss skepsis på *Länsstyrelsen i Skåne län*, men attityden blev allt mer positiv under försökets gång. På *Linköpings universitet* var attityden blandad med positiv övervikt. Den från början positiva inställningen på *Statens pensionsverk* ändrades inte på grund av försöket.

## **3.4 Kostnader, rättssäkerhet och anonymitet**

### **3.4.1 Tidsåtgång och kostnader**

Myndigheternas uppgifter till Statskontoret om den tidsåtgång som metoden med avidentifierade ansökningshandlingar inneburit bygger på uppskattningar. Några faktiska tidsmätningar har inte gjorts. De siffror som anges bör därför tolkas med försiktighet.

### **Ökad tidsåtgång för nästan samtliga**

*Arbetsförmedlingen* uppskattar att den totala mertiden uppgick till 50 procent för personalspecialisterna. Också de rekryteringsansvariga fick under vissa faser lägga ner mer tid än vanligt. *Arbetsförmedlingen* tror också att förfarandet har tagit mer tid för de sökande med mellan 10 och 40 minuter per ansökan. Även *Rikspolisstyrelsen* rapporterar ett betydande merarbete som man uppskattar till ca 1 årsarbetskraft.

*Statens pensionsverk* menar att det uppstod ett dubbelarbete, eftersom man måste läsa igenom ansökningarna två gånger. Myndigheten uppskattar den extra tidsåtgången till 25 procent. *Länsstyrelsen i Skåne län* menar att arbetsbelastningen ökade på personalsektionen och att kravprofilerna tog längre tid att ta fram (50–70 procent mer). Samtidigt ledde rekryteringsstödet till att rekryteringsarbetet effektiviserades. Sammanslaget uppskattar *Länsstyrelsen* att hela processen därför tog lika lång tid som ett ordinarie förfarande.

*Linköpings universitet* menar att de flesta moment tog mer tid, med undantag för meritsammanställningen. Myndigheten bedömer också att besvarandet av frågor och registrering av manuella ansökningshandlingar lett till merarbete för diariefunktionen. För personalintendenterna handlade den ökade tidsåtgången om en inkörningstid, medan diariet fick en permanent ökad tidsåtgång. *Linköpings universitet* bedömer att tidsåtgången totalt sett ökat med ca 20 procent.

*Försäkringskassan* redovisar en ökad tidsåtgång dels på grund av dubbla genomläsningarna av ansökningshandlingar, dels därför att de berörda behövde sätta sig in i rekryteringsstödet. Allt som allt uppskattar *Försäkringskassan* att det tagit 25 procent mer tid. *Boverket* menar att rekryteringsprocessen blev mer effektiv på grund av rekryteringsstödet, men att metoden också ledde till dubbelarbete. Processen uppskattas ha lett till ca 10 procents ökning av tidsåtgången.

### **Rekryteringsstödet kostade**

Förutom tidsåtgång har myndigheterna haft kostnader för rekryteringsstödet (Tabell 3.3). Det handlar här om betydande skillnader – mellan 14 000 kr och 82 000 kr. Även för myndigheterna med Offentliga jobb skiljer sig kostnaderna mycket, något som antagligen beror på olika omfattning på stödet.

**Tabell 3.3 Kostnader för rekryteringsstöd**

Myndighet	Kostnad i kronor
Arbetsförmedlingen	75 000
Boverket	82 000 <sup>1</sup>
Försäkringskassan	14 000
Linköpings universitet	48 000 <sup>2</sup>
Länsstyrelsen Skåne	60 625
Rikspolisstyrelsen	Intern arbetskostnad
Statens pensionsverk	30 500 kr/år

Anm.

<sup>1</sup>Inkluderar licens och driftkostnader för rekrytering, licens för media, Intranät/hemsida och utbildning. Boverket betalar även 5 625 kr/år för drift.

<sup>2</sup>Inkluderar 8 000 kr i utbildningskostnader.

### 3.4.2 Viss ökning av rättssäkerheten

Myndigheterna i försöket har diskuterat rättssäkerheten i rekryteringarna utifrån en definition som Statskontoret specificerat. Enligt denna består rättssäkerheten av tre delar: (1) Lagenliga, likformiga och förutsägbara anställningsbeslut, (2) Korrekt hantering av anställningsärendena (3) Likvärdig behandling av sökande.

*Arbetsförmedlingen* menar att tydligare rollbeskrivningar kan ha haft positiv effekt på rättssäkerheten, men att alltför specificerade och detaljerade kravprofiler kan leda till att lämpliga sökande utesluts. Att sökande skulle behandlas olika beroende på om de sökt öppet eller anonymt menar *Arbetsförmedlingen* att man kunde hantera genom att läsa igenom alla handlingar sedan anonymiteten hävts.

*Boverket* och *Statens pensionsverk* bedömer att hanteringen varit rättssäker och att de sökande behandlats på likvärdigt sätt. Man anger dock inte om detta berott på metoden med avidentifierade ansökningshandlingar eller inte. *Linköpings universitet* menar att rättssäkerheten var god redan tidigare, men att den standardiserade presentationen underlättade jämförelser mellan sökande.

*Länsstyrelsen i Skåne län* anser att rättssäkerheten ökade, eftersom systemet gav en korrekt, likvärdig behandling av samtliga sökande. Försöket kom också att innebära ett nytt sätt att se på kompetens och också träning i att värdera sökande enbart utifrån deras kunskaper och erfarenhet. *Försäkringskassan* och *Rikspolisstyrelsen* har inte berört frågan om rättssäkerhet.

### **3.4.3 Bevarande av anonymiteten – inte så lätt**

Både *Arbetsförmedlingen* och *Boverket* bedömer att anonymiteten hölls intakt. De uppger samtidigt att telefonsamtal togs emot av rekryteringsansvariga personer, något som kunde leda till att en sökande presenterade sig. *Försäkringskassan* hänvisade sökande med frågor till diariet eller bad dem vänta till dess att det avidentifierade skedet var över.

*Linköpings universitet* lät personal på diariet svara på frågor, och det fungerade bra. Diariepersonalen kunde vid behov vända sig till personalintendenterna för att få hjälp med frågorna.

*Länsstyrelsen i Skåne* rapporterar att det ibland uppstod problem när en sökande ville ge ett personligt intryck genom att ringa upp eller skicka e-post till en chef eller personalutvecklare. Det kunde handla om att ställa frågor, berätta om sig själv eller bara få bekräftelse på att ansökan kommit fram. I de flesta fall godtog den sökande att det inte gick att identifiera en ansökan via namnet, men i några fall fick systemadministratören konsulteras för att hjälpa till att kontrollera att en specifik ansökan kommit in korrekt.

*Arbetsförmedlingen*, *Försäkringskassan*, *Rikspolisstyrelsen* och *Statens pensionsverk* har haft sökande som själva angivit avslöjande uppgifter i sina ansökningar. Rekryteringsansvariga vid *Försäkringskassan* kunde t.ex. identifiera ungefärlig ålder och eventuell utländsk bakgrund genom att sökande hade uppgivit yrkeslivserfarenhet eller utbildningsanordnare.

## 4 De sökandes erfarenheter

*Flertalet hade förtroende för försöksmyndigheterna och för att deras ansökningar hanterades korrekt. De menade att de strukturerade ansökningarna gav alla samma förutsättningar att visa upp sina meriter.*

*Många, och särskilt sökande med svensk bakgrund, trodde att metoden med avidentifierade ansökningshandlingar ökade chansen för personer med utländsk bakgrund att bli kallade till intervju.*

*En majoritet av de sökande trodde att chansen inte påverkades av metoden. Sökande med utländsk bakgrund trodde i högre utsträckning än de med svensk att chanserna för egen del ökade.*

*De med utländsk bakgrund blev, på grund av metoden, i högre utsträckning positiva till att söka befattningen.*

### 4.1 Ett urval av de sökande intervjuades

I regeringens uppdrag till Statskontoret att utvärdera försöket med avidentifierade ansökningshandlingar ingick att bedöma hur de sökandes förtroende för myndigheterna påverkades av metoden. Vi gav därför SCB i uppdrag att göra en intervjuundersökning bland de sökande om hur de upplevt försöket.

Regeringen pekade i sitt uppdrag på att det också kunde vara intressant att ta reda på om andra än de sökande hade påverkats i sitt förtroende för myndigheterna på grund av metoden. Vi har dock valt att endast vända oss till personer som faktiskt upplevt metoden. Frågor till andra skulle bli hypotetiska och svaren därmed svåra att värdera.

I undersökningen ingick frågor om bl.a. vilken uppfattning de sökande hade om ansökningsförfarandet, hur de såg på metoden med avidentifierade ansökningar och vilket förtroende de hade för myndigheterna och deras rekryteringsprocesser. Avsikten var att komplettera myndig-

haternas bedömningar av försöket med de sökandes. Totalt ställdes ca 20 strukturerade frågor kring försöket (se bilaga 3).

Undersökningen gjordes genom telefonintervjuer med ett urval sökande till de befattningar som under hösten 2007 tillsattes vid försöksmyndigheterna. 950 personer utvaldes slumpmässigt. Av dem kunde drygt 150 inte nås och av de uppringda uppgav 65 att de inte hade deltagit i det avidentifierade ansökningsförfarandet. Ytterligare ca 40 avböjde att bli intervjuade. Sammanlagt medverkade 665 sökande i telefonintervjun.

#### 4.1.1 God spegling av de sökande

Vi bedömer att de intervjuade väl speglar sammansättningen bland de sökande såväl per myndighet som med hänsyn till svensk respektive utländsk bakgrund. Av de 665 hade 113 (17 %) utländsk bakgrund, och 89 av dem var också födda utanför Sverige. Andelen är lika stor som den bland samtliga personer som sökt befattningar vid de myndigheter som ingick i försöket. Den ligger också på samma nivå som inflödet av personer med utländsk bakgrund i statlig tjänst år 2006. Fördelningen av de intervjuade på de myndigheter där de sökt tjänst redovisas i Tabell 4.1.

**Tabell 4.1 Intervjuade sökande per myndighet totalt och antal/andel med utländsk bakgrund**

Myndighet	Totalt	Varav med utländsk bakgrund	
	Antal	Antal	Andel
Arbetsförmedlingen	14	7	50 %
Boverket	5	1	20 %
Linköpings universitet	104	17	16 %
Länsstyrelsen i Skåne	369	52	14 %
Rikspolisstyrelsen	173	36	21 %
<b>Summa</b>	<b>665</b>	<b>113</b>	<b>17 %</b>

Anm. Sökande till Försäkringskassan blev inte utvalda till intervju på grund av att ingen tjänst utannonserades under hösten 2007. Statens pensionsverk hade för få befattningar med i försöket för att kunna ingå i urvalet.

Av Tabell 4.1 framgår att över hälften av de intervjuade sökt befattningar vid Länsstyrelsen i Skåne. Störst andel intervjuade med utländsk bakgrund uppvisar Arbetsförmedlingen (dåvarande Arbetsmarknadsverket).

Hälften av de 665 intervjuade var 35 år eller yngre. Personer över 55 år utgjorde mindre än 10 procent. Bland svarande med utländsk bakgrund var dock åldersgruppen mellan 36 och 54 år något större än gruppen upp till 35 år. Åldersfördelningen framgår av Tabell 4.2.

**Tabell 4.2 Intervjuade sökande totalt och antal med utländsk bakgrund, fördelat på åldersgrupper**

Åldersgrupp	Antal	Varav med utländsk bakgrund
Upp till 35 år	352	50
36–54 år	257	55
55 år och äldre	56	8
<b>Totalt</b>	<b>665</b>	<b>113</b>

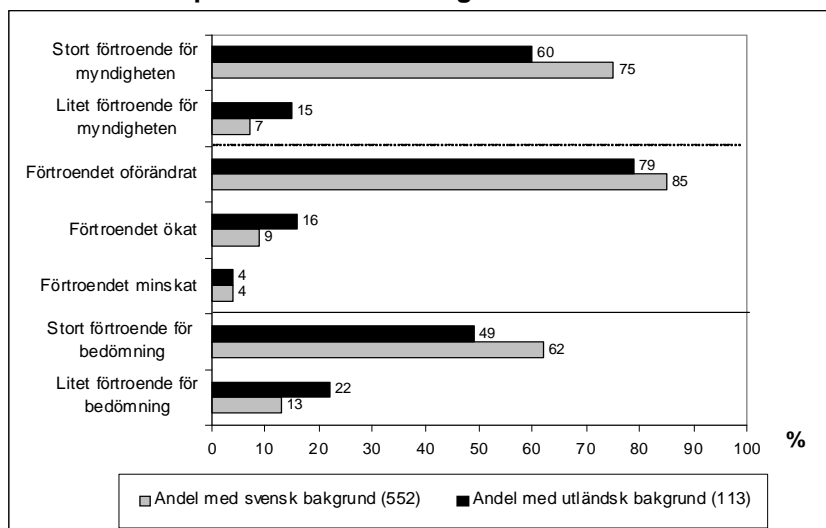
Andelen intervjuade per åldersgrupp stämmer relativt bra med åldersfördelningen bland samtliga sökande till befattningarna hos försöksmyndigheterna. Däremot är andelen kvinnor som sökt 60 procent, men utgör bara hälften av dem som deltagit i intervjuundersökningen.

## 4.2 Förtroendet för myndigheterna...

### **Fler med svensk bakgrund än med utländsk har förtroende för myndigheten**

72 procent av samtliga sökande uppgav sig ha förtroende för myndigheten de sökt anställning hos. Sökande med svensk bakgrund litade till 75 procent på myndigheten mot 60 procent för dem med utländsk bakgrund. Lägst förtroende hade de utlandsfödda. Figur 4.1 innehåller uppgifter om förtroendet för myndigheten och dess meritbedömning och av hur förtroendet för myndigheten påverkats av försöket.

**Figur 4.1 Förtroende för myndigheten bland de med svensk respektive utländsk bakgrund.**



Mycket litet eller ganska litet förtroende för myndigheten hade 8 procent av samtliga sökande, men 15 procent bland personer med utländsk bakgrund. Bland de med svensk bakgrund hade 7 procent lågt förtroende för myndigheten. Kvinnor tycktes ha ett något större förtroende än männen. Personer över 55 år hade lägre förtroende än övriga åldersgrupper såväl för myndighetens sakliga bedömning som för myndigheten i sig.

#### **4.2.1 .... påverkades inte i någon större utsträckning**

Nästan 85 procent av samtliga uppgav att förtroendet för myndigheten inte påverkats av försöket med avidentifierade ansökningar. (Se Figur 4.1). Cirka 10 procent av de med svensk bakgrund fick ökat förtroende. Det kan jämföras med 16 procent bland de sökande med utländsk bakgrund. Förtroendet för myndigheten tycks ha ökat något mer bland kvinnorna än bland männen. Fyra procent av samtliga intervjuade uppgav sig ha fått minskat förtroende.

## **4.2.2 Förtroendet för bedömningen**

60 procent av de svarande hade ganska eller mycket stort förtroende för att deras ansökan blivit bedömd på ett sakligt och korrekt sätt av myndigheten. Också här var förtroendet högre bland personer med svensk bakgrund (62 procent) än bland dem med utländsk bakgrund där knappt hälften hade förtroende för myndigheternas bedömning.

15 procent av samtliga hade ganska litet eller mycket litet förtroende för myndighetens bedömning av ansökan. Fler med utländsk bakgrund (22 procent) hade lågt förtroende för myndighetens bedömning jämfört med 13 procent bland dem med svensk bakgrund. Äldre tycks ha haft lägre förtroende för att ansökan bedömts sakligt och korrekt. Cirka en femtedel av samtliga uppgav att de varken hade litet eller stort förtroende för myndighetens bedömning.

## **4.3 Aidentifiering tros öka chansen till intervju...**

Nästan tre fjärdedelar av de intervjuade trodde att metoden med aidentifierade ansökningar ökar chansen för personer med utländsk bakgrund att bli kallade till intervju. Tabell 4.3 visar vad de intervjuade med svensk respektive utländsk bakgrund trodde om metodens förmåga att öka eller minska möjligheterna att bli kallade till intervju.

**Tabell 4.3 De intervjuades uppfattning om metodens påverkan på chansen att komma till intervju, generellt och för egen del**

	Chans för personer med utl. bakgrund att kallas till intervju		Chans för egen del att kallas till intervju	
	Svarande med sv. bakgrund	Svarande med utl. bakgrund	Svarande med sv. bakgrund	Svarande med utl. bakgrund
Chansen ökar	75 %	65 %	12 %	36 %
Chansen minskar	2 %	8 %	27 %	15 %
Varken eller	17 %	23 %	57 %	45 %
Vet ej, ej svar	6 %	4 %	4 %	4 %
Totalt antal svarande	552	113	552	113

Svaren visar alltså en relativt hög tilltro till att metoden ger personer med utländsk bakgrund större chans att bli kallad till intervju. Överlag verkade personer med svensk bakgrund i högre grad tro på ökade chanserna för sökande med utländsk bakgrund att bli kallad till intervju än personer med utländsk bakgrund. Kvinnor trodde i större utsträckning än män på en stor ökning.

**... men chansen att själv bli kallad till intervju tros inte påverkas i samma grad**

Metodens betydelse för den egna möjligheten att bli kallad till intervju bedömdes inte lika positivt. En majoritet trodde inte att chansen påverkades för egen del, men en större andel av de med utländsk bakgrund trodde att den ökade än att den minskade jämfört med de med svensk bakgrund. Drygt en fjärdedel av de med svensk bakgrund trodde att chanserna skulle minska för egen del.

Runt 70 procent av dem som trodde på ökade chanser trodde att dessa i så fall skulle öka mycket – speciellt bland de med svensk bakgrund. Män räknade i högre grad än kvinnor med att chansen för egen del minskade mycket.

## 4.4 Synpunkter på ansökningsförfarandet

### Varierande synpunkter på ansökning via mall

Ansökningarna inom försöket skrevs in i mallar med fördefinierade frågor och uppgiftskrav. Uppgifterna rörde utbildning och meriter som motsvarade de krav som ställdes i annonsen.

I genomsnitt sade sig 35 procent vara positiva till att fylla i uppgifter i en fördefinierad mall medan 25 procent var negativa. Knappt en tredjedel var neutrala. Bland de sökande med utländsk bakgrund var nära hälften positiva och bara 14 procent negativa.

Drygt 100 (15 procent) av de intervjuade tryckte i sina kommentarer på att metoden innebar att alla sökte arbetet under lika förutsättningar och att man redovisade sina meriter på ett likartat sätt. Det upplevdes positivt. Ett trettiotal sökande framhöll också att metoden minskade risken för diskriminering.

Drygt hälften ansåg att de möjligheter som fanns att redovisa sina meriter var tillräckliga. Kvinnorna var något mer nöjda än männen. Drygt 30 procent uppgav dock att möjligheterna att redovisa sina meriter var otillräckliga. Bl.a. kommenterade man att utrymmet var för litet, att det var svårt att ange utländska meriter, svårt att få med informella och udda meriter och svårt att välja bland de förtryckta alternativen i mallen.

Ungefär hälften, något färre bland de med utländsk bakgrund, uppgav att det var negativt att inte kunna skicka med egna dokument till ansökan. Här kan påpekas att sökande till befattningar vid Arbetsförmedlingen och Rikspolisstyrelsen dock tilläts bifoga ett separat personligt brev eller en meritförteckning.

Ungefär 55 procent tyckte att det var negativt att inte få kontakta den rekryteringsansvarige under ansökningsprocessen. Här var andelen negativa bland de yngre högre nämligen drygt 60 procent.

Ungefär hälften av de intervjuade har även lämnat andra kommentarer under intervjun. Drygt hälften av dessa kommentarer var positiva till metoden i stort, kvinnor också här i något högre grad än män. Negativa

kommentarer gällde bl.a. svårigheter att fylla i uppgifterna, t.ex. därför att formuläret var svårt att förstå, vilket ca 30 sökande hävdade. Å andra sidan tyckte ungefär lika många att det var enkelt.

Kommentarer om krångliga mallar gällde i stort sett alla myndigheter med viss övervikt för de myndigheter som inte använde rekryteringsstödet Offentliga jobb.

#### **4.4.1 Metodens påverkan på viljan att söka befattningen**

Cirka 70 procent av samtliga ansåg inte att sättet att ansöka på hade påverkat deras vilja att söka den befattning de sökt. Andelen var något högre för sökande med svensk bakgrund.

22 procent av de sökande med utländsk bakgrund uppgav att ansökningsförfarandet gjort dem mer positiva till att söka befattningen, medan 7 procent blev mer negativa. Bland de sökande med svensk bakgrund var förhållandet det omvända. Där blev 8 procent mer positiva medan 18 procent blev mer negativa.

Äldre blev i något högre grad än yngre negativa till att söka befattningen på grund av det avidentifierade ansökningsförfarandet. Men skillnaden är inte så stor och måste tolkas försiktigt, eftersom gruppen över 55 år utgör mindre än 10 procent av de intervjuade.

För att analysera resultatet av försöket med avidentifierade ansökningar måste svensk respektive utländsk bakgrund kunna identifieras. De sökande måste därför uppge sitt personnummer i ansökan. En övervägande majoritet, ca 77 procent, hade inga synpunkter på detta. Dessutom var fler positiva (13 %) än negativa (9 %), speciellt bland de utlandsfödda. Av kvinnorna tyckte 11 procent inte om att behöva lämna sitt personnummer mot 6 procent bland männen.

## 5 Myndigheternas erfarenheter från mångfaldsstudien

*I mångfaldsstudien deltog nio statliga myndigheter. Syftet med studien var att få en bild av om myndigheternas sätt att arbeta med rekrytering skulle bidra till en ökad mångfald i rekryteringen.*

*Flertalet arbetade vidare med sin rekrytering på samma sätt som vanligt. Tre införde IT-baserat rekryteringsstöd.*

*Bland myndigheternas mångfaldsåtgärder märks kravprofiler utifrån ett mångfaldsperspektiv, breddad annonsering och särskild uppmärksamhet på sökande med utländsk bakgrund vid urval till intervju.*

*Mångfaldsstudien och införandet av rekryteringsstöd påverkade i någon mån mångfaldsarbetet positivt enligt myndigheterna. Det är dock få av myndigheterna i mångfaldsstudien som har ett systematiskt mångfaldsarbete och för flera saknas mål och uppföljning, vilket också försvårar möjligheten att bedöma effekter.*

*Studien omfattade 47 833 sökande. Av dem rapporterades slutligen drygt 5 200 in till SCB. På grund av det stora bortfallet i inrapporteringen till SCB kan statistiken från mångfaldsstudien inte användas för jämförelse med försöket med aidentifierade ansökningshandlingar.*

### 5.1 Myndigheter i mångfaldsstudien

Liksom i försöket med aidentifierade ansökningshandlingar är myndigheterna i mångfaldsstudien av skiftande storlek. De är också geografiskt spridda, men fler är lokaliserade till en storstad. I Tabell 5.1 redovisas de deltagande myndigheterna med antal anställda, andel med utländsk bakgrund, årligt antal anställda och lokalisering.

**Tabell 5.1 Antal anställda, andel anställda med utländsk bakgrund, genomsnittligt antal rekryteringar samt ort för myndigheterna i mångfaldsstudien**

Myndighet	Antal anställda	Andel utländsk bakgrund	Genomsnittligt årligt antal rekryteringar 2000–2006	Lokalisering
Finansinspektionen	251	9,6	34	Stockholm
Fiskeriverket	336	11,0	40	Göteborg
Göteborgs universitet	5 030	16,2	778	Göteborg
Kammarkollegiet	181	14,4	25	Stockholm
Kronofogdemyndigheten	2 557	9,7	217	Regional
Länsstyrelsen i Stockholm	561	13,5	85	Stockholm
Skatteverket	11 438	10,3	757	Regional
Specialskolomyndigheten	660	10,3	96	Regional
Statens folkhälsoinstitut	186	5,9	36	Östersund/ Stockholm <sup>1</sup>
<b>Totalt</b>	<b>21 200</b>	<b>11,7</b>	<b>2 068</b>	-

Källa: SCB:s sysselsättningsstatistik, RAMS. Siffror från 2006 om inte annat anges. <sup>1</sup>Verksamheten flyttades till Östersund i etapper fr.o.m. 2006.

Myndigheterna i mångfaldsstudien har motsvarande spridning i antal anställda och andel med utländsk bakgrund som försöksmyndigheterna, men de har i genomsnitt färre anställda. I mångfaldsstudien är det endast Skatteverket som har fler än 10 000, medan tre myndigheter i försöket är så stora. Det förefaller också som om myndigheterna i mångfaldsstudien har en generellt högre andel anställda med utländsk bakgrund än försöksmyndigheterna (jmf avsnitt 3.1).

En annan skillnad är att det, med undantag från Göteborgs universitet, inte är de största myndigheterna som har högst andel anställda med utländsk bakgrund.

## **5.2 Uppdraget och dess genomförande**

### **5.2.1 Regeringens krav på myndigheterna**

#### **Inga metodkrav**

Studien gick ut på att fånga upp erfarenheter från myndigheternas olika sätt att rekrytera och särskilt myndigheternas åtgärder för att undvika diskriminering. Myndigheterna skulle arbeta med sin rekrytering i enlighet med de ambitioner och tillvägagångssätt som myndigheten själv har valt. Regeringen ställde således inga metodkrav på myndigheterna. Däremot krävdes att samtliga sökande skulle informeras om studien och om att deras personnummer på grund av den skulle komma att rapporteras till Statistiska Centralbyrån.

#### **Krav på redovisning**

Myndigheterna skulle sedan redovisa sitt rekryteringsarbete, liksom antalet genomförda rekryteringar till regeringen. Dessutom skulle resultat och effekter ur ett mångfaldsperspektiv av deras sätt att rekrytera bedömas och redovisas. Slutligen skulle personnummer lämnas till SCB för samtliga personer som sökt en anställning, kallats till intervju eller fått en anställning

### **5.2.2 Få myndigheter redovisade samtliga befattningar och sökande**

Mångfaldsstudien kom att omfattat dryga 47 800 sökande och närmare 1 600 befattningar (Tabell 4.2).

Enligt regeringens uppdrag skulle myndigheterna rapportera in sökande till samtliga befattningar. Men så blev det inte. Göteborgs universitet begränsade sig t.ex. till administrativa befattningar för att få god jämförelse med Linköpings universitet. Skatteverket och Kronofogdemyndigheten, som har gemensam personalfunktion rapporterade enbart in de sökande som slutligen anställdes.

Det gick inte heller att få uppgift om vilka typer av befattningar som Skatteverket/Kronofogdemyndigheten rekryterade till. För övriga myn-

digheter gällde drygt 75 procent av befattningarna kärnverksamhet. IT-befattningarna utgjorde ca 2,5 procent.

**Tabell 4.2 Antal sökanden och antal befattningar i mångfaldsstudien samt andel sökande som har fallit bort fördelat på myndighet**

Myndighet	Antal sökande	Antal anställda <sup>1</sup>	Bortfall <sup>2</sup> %
Finansinspektionen <sup>3</sup>	-	-	-
Fiskeriverket	1 307	32	32,8
Göteborgs universitet	179	12	33,0
Kammarkollegiet	413	21	51,6
Skatteverket/Kronofogdemyndigheten	42 995	1 435	96,7
Länsstyrelsen i Stockholm	1 661	24	0,2
Specialskolomyndigheten	860	99	63,5
Statens folkhälsoinstitut	458	22	3,1
<b>Summa</b>	<b>47 833</b>	<b>1 601</b>	<b>89,4</b>
<b>Summa exkl. Skatteverket/ Kronofogdemyndigheten</b>	<b>4 878</b>	<b>210</b>	<b>24,7</b>

Anm.

<sup>1</sup>Avslutade tillsättningar under 2007.

<sup>2</sup>Som bortfall räknas: ej inrapporterade, ej fullständiga och ej korrekta personnummer.

<sup>3</sup>Finansinspektionen har inte kunnat ge information om hur många sökande de haft.

Genom Skatteverkets/Kronofogdemyndighetens begränsade rapportering samt uteblivna eller ofullständiga uppgifter om födelsenummer från många sökande blev bortfallet stort.

Uppgifter för närmare 90 procent av de totalt 47 833 sökande till befattningar vid myndigheterna i mångfaldsstudien saknades. Om man bortser från Skatteverket/Kronofogdemyndigheten hamnade bortfallet på i genomsnitt 25 procent, men var betydligt högre (30–65 procent) för vissa myndigheter. Det var bara Länsstyrelsen i Stockholms län och Statens folkhälsoinstitut som hade ett lågt bortfall. Störst problem förefaller de myndigheter ha haft som inte hade ett IT-baserat rekryteringsstöd. Det visade sig inte vara särskilt vanligt att sökande självmant angav fullständigt personnummer i sina ansökningshandlingar. Det stora

bortfallet har inneburit att det inte för alla myndigheter gått att jämföra de sökande i mångfaldsstudien med dem i försöket.

## 5.3 Mångfaldsarbete i rekryteringen

Enligt myndigheternas egna uppgifter gjordes inga särskilda insatser i rekryteringen till följd av att de deltog i mångfaldsstudien. Tre myndigheter skaffade dock ett rekryteringsstöd. Följande sammanställning av myndigheternas rapporter och våra intervjuer med myndighetsföreträdare behandlar myndigheternas mål och drivkrafter för mångfaldsarbetet, deras åtgärder och resultaten av arbetet.<sup>14</sup>

### 5.3.1 Mål och drivkrafter

Fyra av myndigheterna har som ett direkt mål att öka andelen anställda med utländsk bakgrund, nämligen *Finansinspektionen*, *Folkhälsoinstitutet*, *Fiskeriverket* och *Kammarkollegiet*. Myndigheterna i studien redovisade flera olika drivkrafter för att arbeta mot sådana uttalade eller underförstådda mål. Exempel på drivkrafter var önskan att kunna möta medborgarnas krav, efterfrågan på språkkunskaper, att kunna delta i internationellt samarbete eller att tillgodogöra sig internationell kunskap. Sådana drivkrafter redovisade *Folkhälsoinstitutet*, *Fiskeriverket*, *Göteborgs universitet*, *Skatteverket/Kronofogdemyndigheten*, *Specialskolemyndigheten* och *Länsstyrelsen i Stockholms län*. Den senare myndigheten såg också ett allmänt behov av att vidga rekryteringsunderlag med hänsyn till framtida kompetensförsörjning och kommande stora pensionsavgångar.

En ambition att spegla sammansättningen i samhället eller bland myndigheternas kundgrupper var drivkrafter för *Finansinspektionen*, *Fiskeriverket*, *Göteborgs universitet*, *Kammarkollegiet*, *Länsstyrelsen i Stockholms län* och *Specialskolemyndigheten*. Flera av dessa, liksom också *Kammarkollegiet* och *Kronofogdemyndigheten/Skatteverket* pekade dessutom på ett ökat intresse för att arbeta för likabehandling och mot diskriminering som en viktig drivkraft.

---

<sup>14</sup> För mer information hänvisas till myndigheternas egna rapporter.

### 5.3.2 Åtgärder från kravprofil till intervju

I vår redovisning av myndigheternas sätt att arbeta med mångfald följer vi i tillämpliga delar rekryteringsprocessens steg så som den presenterats i avsnitt 3.2.

#### **Kravprofilen grundläggande**

Ett antal myndigheter lägger stor vikt vid kravprofilen. *Skatteverket/Kronofogdemyndigheten* ser den t.ex. som ett led i kvalitetssäkringen av rekryteringsprocessen och en grund för annonser och intervjufrågor. Stor vikt läggs vid att chefer tydligt preciserar kraven.

*Länsstyrelsen i Stockholms län* granskar kravprofilen utifrån ett mångfaldsperspektiv. Erfarenheter och kunskaper från andra länders samhällsförhållanden, kultur eller religion bedöms vara värdefulla och ses som en särskild merit. Liksom länsstyrelsen överväger *Finansinspektionen* behovet av språkkunskaper noga. Finansinspektionen har ambitionen att kravet på kunskaper i skriftlig och talad svenska inte ska sättas högre än vad som bedöms nödvändigt för den aktuella befattningen.

#### **Breddad annonsering**

Flera myndigheter arbetar med att få fler sökande med utländsk bakgrund genom riktade samarbeten eller breddad annonsering.

*Finansinspektionen* samarbetar med arbetsförmedlingen för internationella akademiker. *Göteborgs universitet* arbetar med att bredda underlaget för studentrekryteringen. Utöver gängse annonsering går *Länsstyrelsen i Stockholm* ut med annonser via organisationer, ambassader och föreningar med många utländska besökare/medlemmar. *Kammarkollegiet* tar in praktikanter med utländsk bakgrund från den högre förvaltningsutbildningen vid universitetet.

*Specialskolemyndigheten, Folkhälsoinstitutet, Länsstyrelsen i Stockholm* och *Göteborgs universitet* använder formuleringar i sina annonser som ska uppmuntra arbetsökande med annan etnisk bakgrund att söka.

### **Utländsk bakgrund uppmärksammas vid urval till intervjuer**

Utländsk bakgrund, liksom utbildning och yrkeserfarenhet från andra länder, kulturer eller religioner uppmärksammas av flera myndigheter inför urval till intervju. Det gäller *Finansinspektionen*, *Kammarkollegiet*, *Länsstyrelsen i Stockholms län* och *Folkhälsoinstitutet*.

Kammarkollegiet har som mål att minst en kandidat med annan etnisk bakgrund än svensk och med efterfrågade kvalifikationer om möjligt ska väljas ut för intervju. Folkhälsoinstitutets rekryteringsansvariga måste i förekommande fall motivera varför man inte kallar folk med utländskt klingande namn.

*Skatteverket/Kronofogdemyndigheten* bedömer i strukturerad form varje kandidat utifrån kraven i kompetensprofilen. Därigenom undviker man att vissa kandidater särbehandlas. *Fiskeriverket* och *Göteborgs universitet* utgår från Regeringsformens krav på skicklighet och förtjänst som grund för sina urval.

### **Intervjuer och referenstagning enligt mall**

*Skatteverket/Kronofogdemyndigheten* har utformat en intervjuguide för varje ledig anställning med kravprofilen som grund. Resultatet av intervjun dokumenteras och ett bedömningsformulär fylls i. Myndigheten ser också till att de sökande behandlas lika genom att använda samma referenstagningsmall för alla.

### **Rekryteringen dokumenteras och utvärderas**

Två av myndigheterna arbetar med mångfald respektive icke-diskriminering i ett helhetsperspektiv. *Länsstyrelsen i Stockholms län* utvärderar varje rekrytering ur ett mångfaldsperspektiv. I samband med en rekrytering ber den aktuella enhetens mångfaldsambassadör chefen att med hjälp av en blankett utvärdera mångfaldsaspekterna. En mångfaldsambassadör är en representant för enheten som har i uppgift att fungera som katalysator för mångfaldsarbetet.

Hos *Skatteverket/Kronofogdemyndigheten* definieras och dokumenteras varje steg i rekryteringsprocessen för att säkra transparensen, och det minskar risken för diskriminering. Myndigheten ser frågan om att inte diskriminera som integrerad i verksamheten, och anser att detta

arbetssätt säkerställer att alla sökande oavsett bakgrund bedöms på ett likvärdigt sätt.

### **Rekryteringsstöd**

Fyra av myndigheterna har IT-baserade rekryteringsstöd. *Skatteverket/Kronofogdemyndigheten* använder ett program utvecklat av Globesoft, medan *Länsstyrelsen i Stockholms län*, *Folkhälsoinstitutet* och *Specialskolemyndigheten* skaffade och använde rekryteringsstödet Offentliga jobb under mångfaldsstudien. Resten av myndigheterna har inget sådant rekryteringsstöd, men *Finansinspektionen*, *Fiskeriverket* och *Göteborgs universitet* överväger att skaffa eller är på väg att utveckla rekryteringsstöd.

### **Allmänt mångfaldsarbete påverkar**

Rekryteringen påverkas också av myndigheternas bredare arbete med åtgärder som höjer kunskapen och ökar medvetandet om mångfaldsfrågorna. *Fiskeriverket* arbetar med värdegrunder och med att stärka medvetandet om mångfaldsfrågor genom bl.a. arbetsmöten och information. Verket anser sig inte kunna dra några slutsatser om diskriminering förekommer, men ser det som angeläget att ha uppmärksamhet på frågan. *Kammarkollegiet* diskuterar mångfald i skyddskommittén och tar upp frågan i verksamhetsplanen.

Vid *Länsstyrelsen i Stockholms län* finns ett mångfaldsråd som fungerar som bollplank och ska bevaka att mångfaldsperspektivet förs in i verksamheten. *Specialskolemyndigheten* har bedrivit utbildning i jämställdhet och mångfald. Myndigheten har också sett över dokument om likabehandling för personal. *Skatteverket/Kronofogdemyndigheten* genomför chefsutbildningar i mångfaldsfrågor.

## **5.3.3 Mångfaldsarbetet går framåt men problem finns**

### **Fler med utländsk bakgrund söker och intervjuas**

Vid *Länsstyrelsen i Stockholms län* har andelen nyanställda med utländsk bakgrund ökat under senare år. Det är också fler med sådan bakgrund som söker och länsstyrelsen har kallat allt fler av dem till intervju. En förhoppning är att informationen på länsstyrelsens webbplats och det faktum att myndigheten vunnit pris för ett engagerat och

uthålligt mångfaldsarbete ska locka än fler med utländsk bakgrund att söka anställning.

### **Svårt hitta sökande med rätt kompetens**

Både *Länsstyrelsen i Stockholms län* och *Specialskolemyndigheten* har redovisat vissa svårigheter att hitta personal med rätt kompetens. Länsstyrelsen pekade t.ex. på att det är svårt att hitta sökande med utländsk bakgrund med specialistkompetens som kunskap om svensk förvaltning, lång erfarenhet av kommunal verksamhet och svensk lagstiftning.

Speciellt för *Specialskolemyndigheten* är att det i grunden krävs kunskaper i såväl svenska som teckenspråk för att arbeta i verksamheten. Cirka 30 procent av eleverna har en annan etnisk bakgrund än svenska mot 9 procent av de anställda. Myndigheten vill öka andelen bland de anställda, men den begränsade rekryteringsbasen lägger hinder i vägen.

### **5.3.4 Mångfaldsstudien och rekryteringsstödet påverkade i viss mån**

Tre av myndigheterna har bedömt att mångfaldsstudien bidragit till arbetet med mångfaldsfrågorna.

För *Göteborgs universitet* stärkte mångfaldsstudien ytterligare universitetets insikter om frågornas strategiska betydelse. *Specialskolemyndigheten* fick genom studien en möjlighet att utveckla arbetet med mångfald. På *Folkhälsoinstitutet* gav den mångfaldsfrågan extra uppmärksamhet.

Å andra sidan säger sig *Finansinspektionen* inte genom studien ha fått några nya insikter i hur myndighetens sätt att rekrytera påverkar urvalet av sökande.

### **Mer rättvist med IT-baserat rekryteringsstöd**

Tre myndigheter skaffade rekryteringsstöd inför studien. De bedömer att dessa stöd ledde till standardiserade och jämförbara ansökningar. Enligt *Länsstyrelsen i Stockholm* förbättrades mångfaldsperspektivet i rekryteringsprocessen genom de standardiserade ansökningarna. *Specialskolemyndigheten* tror att de standardiserade ansökningarna gav

en mer rättvis hantering av dem. Också *Folkhälsoinstitutet* ser en fördel i att alla ansökningar såg ut på samma sätt. Ett problem var att blanketten inte var anpassad för sökande som saknade svenskt personnummer.

## 6 Resultat och effekter

*Andelen sökande med utländsk bakgrund i försöket var 16 procent, medan andelen som kallades till intervju och erbjöds anställning var 14 respektive 11 procent.*

*Chansen att komma till intervju var lika stor oberoende av ursprung och kön både när metoden med avidentifierade ansökningar vid Länsstyrelsen i Skåne användes och metoden vid Länsstyrelsen i Stockholm användes. Däremot var personer över 55 år missgynnade.*

*De båda metoderna var således likvärdiga i detta avseende.*

*Det går dock inte att fastställa om resultatet var en effekt av användningen av respektive metod eftersom vi saknar uppgifter om hur det såg ut innan metoderna började användas.*

### 6.1 Frågeställningar och metod

I uppdraget till Statskontoret ingår att (1) redovisa representationen av personer med utländsk bakgrund i rekryteringsprocessen samt att (2) ta reda på om möjligheten för personer med utländsk bakgrund att kallas till intervju eller erbjudas anställning har påverkats av användningen av någon metod eller tillvägagångssätt.

Den första uppgiften har genomförts genom att använda statistik över sökande för samtliga befattningar som ingick vid försöksmyndigheterna respektive vid myndigheterna i mångfaldsstudien. Se vilka dessa befattningar var i avsnitt 3 respektive 5.

Uppgifterna sammanställs och presenteras per myndighet. Uppgifterna används för att jämföra hur olika grupper är representerade i olika led i rekryteringsprocessen, dvs. bland de sökande, de intervjuade och bland de anställda. Grupperna som analyseras är bakgrund (svensk eller utländsk), kön och ålder. Med utländsk bakgrund menas personer födda utanför Sverige eller med två föräldrar födda utanför Sverige.

På grund av de stora bortfallet har det inte varit möjligt att redovisa representationen av de olika grupperna för samtliga myndigheter som ingått i mångfaldsstudien. Endast för två av dessa myndigheter har det statistiska materialet varit fullständigt.

Den andra uppgiften har genomförts genom att det statistiska materialet har kompletterats med uppgifter från ansökningshandlingarna. Till följd av det stora bortfallet för flera av myndigheterna i framför allt mångfaldsstudien (se avsnitt 5.2.2) har vi tvingats begränsa analysen till att omfatta endast Länsstyrelsen i Skåne län (som ingick i försöket) och Länsstyrelsen i Stockholms län (som ingick i mångfaldsstudien). Förutom att båda myndigheterna är länsstyrelser och har samma uppgifter och verksamhet har de också haft relativt många sökande under året. Tillsammans har dessa två myndigheter haft drygt 4 100 sökande under år 2007.

De insamlade uppgifterna från ansökningshandlingarna avser förhållanden som har betydelse för de sökandes möjligheter att kallas till intervju eller erbjudas anställning. Det handlar bl.a. om huruvida de sökande uppfyller grundkraven (utbildning och erfarenhet) för den sökta befattningen eller inte samt antal år i yrkesrelevant arbete och antal år i staten. På detta material har vi sedan genomfört regressionsanalyser.

## **6.2 Fördelning av de sökande i rekryteringsprocessen**

Sammantaget har myndigheterna inom försöksstudien redovisat att över 4 600 personer sökt till någon av de befattningar som ingått i försöket med avidentifierade ansökningshandlingar. Av dessa sökande har drygt 500 blivit kallade till intervju och över 190 personer har anställts. Drygt 47 800 personer har sökt till de utannonserade befattningarna vid myndigheter som ingått i mångfaldsstudien, uppskattningsvis 5 500 (några säkra uppgifter har inte kunnat lämnas) har intervjuats och närmare 1 600 har anställts. Sammantaget har dock endast 10 procent av samtliga sökande i mångfaldsstudien rapporterats in.

Nedan redovisas sökande i olika steg i rekryteringsprocessen per myndighet i försöket, dvs. hur stor andel bland de sökande som hade utländsk bakgrund och hur stor andel av dem som gick vidare till intervju respektive erbjöds anställning eller anställdes. Statistik för mångfaldsstudien redovisas enbart för ett fåtal myndigheter, då det stora bortfallet av personnummer gör att det inte går att uttala sig om fördelningen för samtliga myndigheter som ingick.

## 6.2.1 Andel med utländsk bakgrund

**Tabell 6.1 Andelen personer med utländsk bakgrund i de olika stegen i rekryteringsprocessen, procent.**

Myndighet	Sökande	Intervjuade	Anställd/fått erbjudande	Nyanställda 2000–2006 genomsnitt per år
<i>Försöket</i>	%	%	%	%
Arbetsförmedlingen <sup>1</sup>	50	33	37	(17,0) <sup>2</sup>
Boverket	14	7	5	6,8
Försäkringskassan	6	7	8	(14,3) <sup>2</sup>
Linköpings universitet	15	- <sup>3</sup>	12	(16,3) <sup>2</sup>
Länsstyrelsen i Skåne	18	8	5	8,8
Rikspolisstyrelsen	19	20	19	(10,0) <sup>2</sup>
Statens pensionsverk	10	16	8	(9,3) <sup>2</sup>
<b>Försöksmyndigheterna totalt</b>	<b>16</b>	<b>14</b>	<b>11</b>	<b>(14,7)<sup>2</sup></b>
<i>Mångfaldsstudien</i>				
Folkhälsainstitutet	9	14	12	10,3
Länsstyrelsen i Stockholm	27	19	7	15,5
Skatteverket	-	-	18	15,5
Kronofogdemyndigheten	-	-	26	12,8

Anm:

<sup>1</sup>Uppgiften för Arbetsförmedlingen avser andelen med utländsk bakgrund av dem som sökt aidentifierat. Närmare 30 procent av de sökande har stått utanför metoden med aidentifierade ansökningshandlingar. För dessa är bakgrunden okänd.

<sup>2</sup> Den genomsnittliga andelen är inom parentes för de myndigheter där enbart delar av verksamheten ingick i försöket, då genomsnittet gäller hela myndigheten och inte kan jämföras med andelen anställda inom försöket.

<sup>3</sup> Eftersom uppgift om bakgrund saknas för ca hälften av de intervjuade kan vi inte ange andelen med utländsk bakgrund.

### **Försöket med avidentifierade ansökningshandlingar**

Av Tabell 6.1 framgår att andelen med utländsk bakgrund i de olika stegen i rekryteringsprocessen varierar mellan myndigheterna. Vid Boverket och Länsstyrelsen i Skåne län minskar andelen med utländsk bakgrund gradvis i de tre stegen. Andelen med utländsk bakgrund som anställts är dessutom, för dessa båda myndigheter, lägre än genomsnittet för de senaste åren. Det är endast för Boverket och Länsstyrelsen i Skåne län som en reell jämförelse kan göras, eftersom endast dessa båda myndigheter har deltagit med nästan hela verksamheten i försöket. De andra fem myndigheterna har valt att avgränsa försöket till vissa delar av sin verksamhet.

En annan observation är att antalet rekryteringar för dessa två försöksmyndigheter detta år kraftigt understiger genomsnittligt antal rekryteringar under perioden 2000–2006. Länsstyrelsen i Skåne län har under denna period tillsatt i genomsnitt 80 befattningar och Boverket 22, vilket innebär att antalet rekryteringar år 2007 motsvarar 35 procent respektive 54 procent av genomsnittet för de föregående åren.

Vid Statens pensionsverk är andelen personer med utländsk bakgrund i urvalet till intervju högre, medan andelen som anställs är något lägre än andelen som sökte. Den genomsnittliga andelen för försöket är även för Statens pensionsverk lägre än för andelen i hela verksamheten tidigare år.

För Försäkringskassan och Rikspolisstyrelsen har andelen med utländsk bakgrund varit på samma nivå genom hela processen. Rikspolisstyrelsen har också haft den största andelen intervjuade och anställda med utländsk bakgrund i försöksgruppen. Andelen i försöket är också högre än de 10 procent med utländsk bakgrund som polisväsendet i sin helhet har anställt i genomsnitt de senaste åren. Samtidigt går det inte att avgöra hur stor andel med utländsk bakgrund som har rekryterats under tidigare år inom administration och IT-stöd, vilket är den del av verksamheten som ingick i försöket. Det kan för övrigt nämnas att Rikspolisstyrelsens befattningar har krävt svenskt medborgarskap. Detta har emellertid inte gett genomslag i form av en lägre andel sökande med utländsk bakgrund, jämfört med de andra myndigheterna i försöket.

För Arbetsförmedlingen är andelen sökande med utländsk bakgrund till de befattningar som ingick i försöket osäker. De sökande kunde välja om de ville söka aidentifierat eller inte och det är endast de som valde att söka aidentifierat som Statskontoret fått statistik för. Det är dock intressant att notera att två av tre valde att söka aidentifierat.

### **Mångfaldsstudien**

I Tabell 6.1 redovisas endast de fyra myndigheter i mångfaldsstudien som har lågt bortfall. Länsstyrelsen i Stockholms län har en liknande utveckling genom rekryteringsprocessen som sin systemmyndighet i Skåne län. Andelen sökande med utländsk bakgrund är förhållandevis hög, men andelen som intervjuas och anställs är betydligt lägre. För Skatteverket och Kronofogdemyndigheten kan vi inte uttala oss om andelen sökande respektive andelen intervjuade med utländsk bakgrund. Däremot vet vi slutresultatet, dvs. andelen *anställda* med utländsk bakgrund. Här kan vi se att denna andel är högre, och för Kronofogdemyndigheten mycket högre, än genomsnittet för tidigare år. Vidare har Folkhälsoinstitutet, som sedan år 2006 stegvis har utlokaliseras till Östersund, en större andel sökande med utländsk bakgrund till sina befattningar än andelen på den lokala arbetsmarknaden. Andelen anställda med utländsk bakgrund år 2007 överstiger också för Folkhälsoinstitutet de tidigare årens genomsnitt.

## **6.2.2 Fler kvinnor än män sökte och anställdes**

Hur andelen kvinnor varierar i olika steg i rekryteringsprocessen vid sex av försöksmyndigheterna framgår av Figur 6.1.

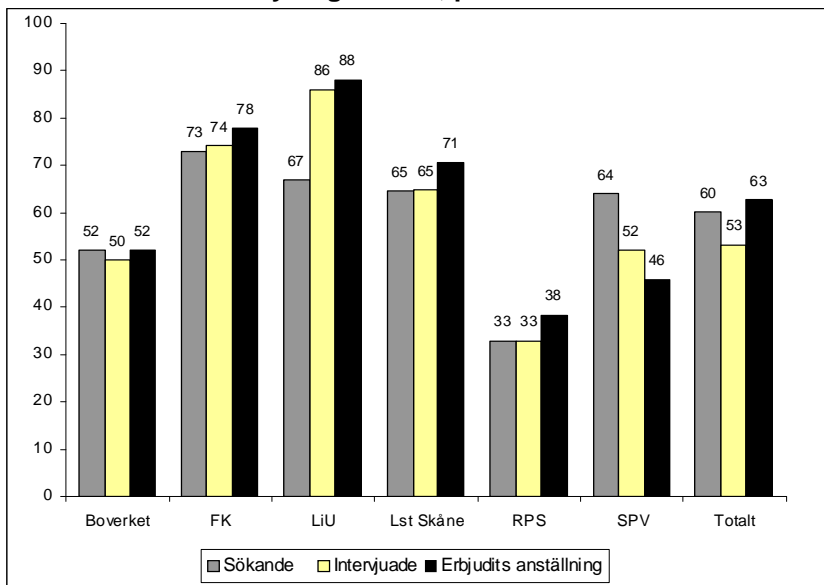
Av de sökande till de befattningar som ingick i försöket med aidentifierade ansökningshandlingar vid försöksmyndigheterna var i genomsnitt 60 procent kvinnor. Andelen kvinnor bland dem som kallades till intervju var betydligt lägre med 53 procent, men andelen var återigen högre med 63 procent bland dem som anställdes.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> I redovisningen för kön och ålder är arbetsförmedlingen inte medräknat p.g.a. stort bortfall i materialet.

Bland dem med utländsk bakgrund var andelen kvinnor 59 procent. Motsvarande andelar bland de intervjuade och anställda var 50 procent respektive 56 procent.

**Figur 6.1 Andelen kvinnor i rekryteringsprocessen vid sex av försöksmyndigheterna, procent**



Av de sökande till Folkhälsoinstitutet och Länsstyrelsen i Stockholms län (redovisas inte i figuren), vilka ingick i mångfaldsstudien, är 65 respektive 68 procent kvinnor. Bland de intervjuade ökade andelen kvinnor till 66 respektive 73 procent och av de anställda var andelen kvinnor 62 respektive 78 procent. Det vill säga på Folkhälsoinstitutet sjönk andelen kvinnor från 65 till 62 procent och vid Länsstyrelsen i Stockholm ökade den från 68 till 78 procent.

### 6.2.3 Stor andel yngre sökande

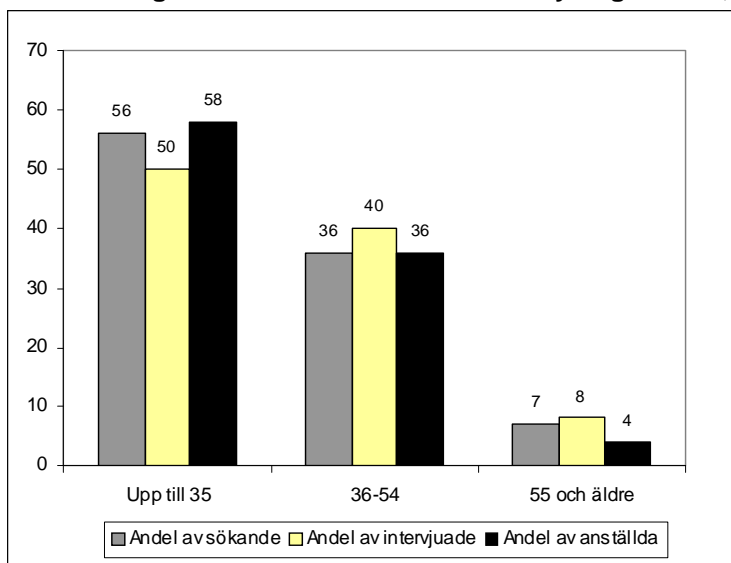
Vi har även studerat de sökande utifrån tre olika åldergrupper: upp till 35 år, 36–54 år, samt 55 år och äldre.<sup>16</sup> Av de sökande till befattningar som ingick i försöket på försöksmyndigheterna var i genomsnitt 36 procent mellan 36 och 54 år, 56 procent var yngre och 7 procent var äldre, vilket framgår av Figur 6.2 nedan. Bland dem som kallats till anställningsintervju var fördelningen något annorlunda och andelen mellan 36 och 54 år ökade till 40 procent och andelen upp till 35 år sjönk till 50 procent. Andelen äldre som intervjuades var endast marginellt större än bland de sökande. Nästan vid samtliga myndigheter i försöket ökade andelen som kallats till intervju i mellanåldersgruppen, medan andelen som anställdes var lika stor som andelen som sökte.

Andelen sökande i mellanåldersgruppen varierade vid sex av försöksmyndigheterna från 31 till 49 procent. Av dem som kallats till intervju var mellan 25 och 57 procent i mellanåldersgruppen och av de som anställdes var andelen mellan 20 och 62 procent. Åldersfördelningen framgår av figur 6.2.

---

<sup>16</sup> I redovisningen för kön och ålder är Arbetsförmedlingen inte medräknat p.g.a. stort bortfall i materialet.

**Figur 6.2** Åldersfördelningen i rekryteringsprocessen i genomsnitt för sex av försöksmyndigheterna, procent



Åldersfördelningen bland de med utländsk bakgrund är något annorlunda. Bland de sökande är andelen 49 respektive 45 procent i de båda yngsta åldersgrupperna. Av dem med utländsk bakgrund som kallas till intervju är den största andelen (50 procent) inom gruppen 36–54 år mot 42 procent inom den yngsta åldersgruppen. Bland dem som anställs har andelen i åldersgruppen 36–54 år sjunkit till 42 procent men ökat till 58 procent bland de upp till 35 år.

De sökande till Länsstyrelsen i Skåne län, som antalsmässigt står för över hälften av de sökande till försöksmyndigheterna, har en stor inverkan på åldersfördelningen. Det är betydligt fler sökande till Länsstyrelsen i Skåne som är 35 år eller yngre. Skillnaden blir ännu större när det gäller vilka som kallas till intervju respektive erbjudits arbete, där över 70 procent är 35 år eller yngre vid Länsstyrelsen i Skåne län, medan den genomsnittliga andelen vid övriga myndigheter i försöket är 40 respektive 50 procent.

Vid Folkhälsoinstitutet och Länsstyrelsen i Stockholms län (redovisas ej i Figur 6.2) ligger andelen för den mellersta åldersgruppen runt 36

procent av de sökande. Bland dem som intervjuades ökade andelen till drygt hälften och bland dem som anställdes utgjorde mellangruppen mellan 42 och 48 procent, det vill säga färre än bland de intervjuade men fler än bland de sökande.

### **6.3 Möjligheten att kallas till intervju eller erbjudas arbete**

Utifrån ovanstående beskrivning av de sökandes sammansättning i de olika delarna i rekryteringsprocessen kan vi inte se några generella mönster. För varje myndighet ser det olika ut och antagligen finns det även skillnader inom myndigheter för olika typer av befattningar. Till det ska läggas att det inte går att jämföra med tidigare år eller med majoriteten av myndigheterna i mångfaldsstudien.

Eftersom vi i redogörelsen ovan endast har uppgifter om ett fåtal egenskaper hos de sökande (utländsk bakgrund, ålder och kön), går det inte att uttala sig om effekter av de olika metoderna för mångfald som använts.

För att kunna göra detta krävs en analys av individdata. Statskontoret har med hjälp av myndigheternas insamlade personnummer, SCB:s befolkningsregister och en egen insamling av data från ansökningshandlingar kunnat göra en sådan analys. Som redan nämnts har analysen begränsats till Länsstyrelsen i Skåne län (som använde avidentifierade ansökningshandlingar) och Länsstyrelsen i Stockholms län (som använde en annan metod).

#### **Analys- och metodval**

I det följande används motsvarande analysmodell som IFAU använde sig av i försöket i Göteborgs stad.<sup>17</sup> Skälen är att modellen är vanlig inom forskningen på detta område och att vi vill kunna jämföra resultaten med resultaten i IFAU:s studie. Statskontoret har dock inte haft tillgång till lika mycket data om individerna eller möjlighet att från början styra hur försöket lades upp.

---

<sup>17</sup> Skans Nordström O., Åslund O. (2007).

En annan skillnad är att Statskontoret inte kan mäta effekten av att använda avidentifierade ansökningshandlingar jämfört med att inte använda någon metod alls. Detta beror på att vår jämförelsemyndighet, Länsstyrelsen i Stockholm, också har arbetat systematiskt med mångfaldsperspektiv i rekryteringen. Istället kommer Statskontorets analys visa om möjligheten att kallas till intervju eller erbjudas anställning skiljer sig mellan olika grupper i Länsstyrelsen i Skåne län (där avidentifierade ansökningshandlingar användes) jämfört med motsvarande grupper i Länsstyrelsen i Stockholms län (där en annan metod användes).

När vi jämför två olika myndigheter och två olika metoder samtidigt kan det finnas skillnader mellan de olika myndigheterna som vår analys inte fångar upp och som kan vara av betydelse för resultaten. Det finns dock flera likheter mellan länsstyrelserna. Antalet anställda är lika stort (ca 560) och kvinnorna är i majoritet (ca 60–70 procent) vid båda myndigheterna. De har samma arbetsuppgifter och befattningsstrukturerna kan därmed också förväntas vara likartade. Däremot skiljer sig andelen med utländsk bakgrund bland de anställda. Andelen är dubbelt så stor i Stockholm som i Skåne.

Statskontoret har fått tillgång till individdata för de sökande genom två källor. Dels genom registerdata från SCB (kön, ålder, utländsk bakgrund), dels genom ansökningshandlingar och annonser (utländskt namn, utbildningskrav, erfarenhetskrav, år i relevant yrke och antal år i staten). Då det inte varit möjligt att låta myndigheterna föra statistik på vilka sökande som uppfyller kraven har Statskontoret gjort bedömningen om de sökande uppfyllt utbildnings- och erfarenhetskraven eller inte samt noterat år i relevant yrke utifrån krav och specifikationer i annonsen. Det är möjligt att länsstyrelserna hade gjort en annan bedömning. För Länsstyrelsen i Skåne, där vi vet att alla sökande som uppfyllde kraven har kallats till intervju, har Statskontoret gjort samma bedömning för 85 procent av de sökande, vilket indikerar en god träffsäkerhet. Statskontoret har även gjort en egen bedömning av om den sökande har ett utländskt namn eller inte.

En försvarande omständighet är att resultaten av analysen kan påverkas av de särskilda förutsättningar som rådde under 2007. Statistiken visar

att det har varit jämförelsevis få anställningar vid både Länsstyrelsen i Stockholms län och Länsstyrelsen i Skåne län.

### **Mångfaldsarbetet i länsstyrelserna i Stockholms och Skånes län**

För att få en bild av hur de olika metoderna skiljer sig från varandra beskriver vi kortfattat hur länsstyrelserna arbetat under de olika stegen i rekryteringsprocessen i Tabell 6.2. (En mer utförlig beskrivning finns i avsnitt 3 respektive 5).

**Tabell 6.2 Länsstyrelsernas mångfaldsarbete i rekryteringen**

Steg i rekryteringsprocessen	Länsstyrelsen i Skåne	Länsstyrelsen i Stockholm
Fastställande av kravprofil	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kravprofilen anpassas till ett oidentifierat förfarande</li> <li>• <i>Mallar för språkkrav</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kravprofilen utvärderas utifrån ett mångfaldsperspektiv, ex.vis. bedömning av språkkrav</li> </ul>
Val av sökanaler	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Riktad annonsering</i></li> <li>• <i>Skriver i annons att man eftersträvar etnisk och kulturell mångfald</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Riktad annonsering</li> <li>• Skriver i annons att man värdesätter språkkunskaper och erfarenheter från olika kulturer</li> </ul>
Administration av ansökningar	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ansökning via Offentliga jobb – inga befattningsspecifika frågeformulär</li> <li>• Alla personuppgifter i ansökningarna oidentifieras</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ansökning via Offentliga jobb – inga befattningsspecifika frågeformulär</li> </ul>
Urval till intervju	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alla som uppfyller kraven i ett första steg</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uppmärksammar särskilt personer med utländsk bakgrund</li> </ul>
Uppföljning	----	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Varje rekrytering utvärderas ur ett mångfaldsperspektiv</li> </ul>

Anm. För att hela bilden av det rekryteringsinriktade arbetet ska framgå för Länsstyrelsen i Skåne har åtgärder, utöver de som gjorts med anledning av försöket, inkluderats i beskrivningen. Dessa markeras med kursiv text.

Länsstyrelserna arbetar på liknande sätt när det gäller val av sökanaler och administration av ansökningar. Det senare beror på att båda myndigheterna använder Offentliga jobb som rekryteringsstöd.

### **Beskrivning av data**

Sammanställningen av de sökande skiljer sig åt mellan de olika länsstyrelserna. Av Tabell 6.3 framgår att det framför allt är åldersfördelningen och hur väl de sökande fyller erfarenhetskraven som skiljer sig. De sökande i Skåne är generellt sett yngre. Andelen som är 35 år och yngre uppgår till 64 procent jämfört med 56 procent i Stockholms län. I Skåne är det närmare 70 procent av de sökande som uppfyller erfarenhetskraven jämfört med 46 procent i Stockholms län. Denna skillnad är genomgående oberoende av kön, ålder och utländsk bakgrund, vilket indikerar antingen att Länsstyrelsen i Skåne län haft fler kvalificerade sökande eller att kraven varit lägre satta.

**Tabell 6.3 Andel sökande i olika kategorier i Stockholm och Skåne**

Kategori	Andel sökande i procent		
	Skåne	Stockholm	Skillnad
Utländskt namn	25,0	30,6	-5,6
Utländsk bakgrund	15,4	20,6	-5,2
-Norden	1,3	2,6	-1,3
-Europa	8,4	8,5	-0,2
-Övriga världen	5,8	10,0	-4,2
Kvinnor	64,6	68,3	-3,8
-35 år	64,3	56,1	8,2
36-54 år	30,6	35,3	-4,7
55+ år	5,0	8,4	-3,4
Uppfyller utbildningskrav	79,0	74,7	4,3
Uppfyller erfarenhetskrav	69,6	45,7	23,9
Antal år i relevant yrke			
0 år	31,8	27,0	4,8
1-3 år	32,8	28,9	3,9
4-10 år	21,9	22,3	-0,4
11- år	10,4	16,9	-6,5
Antal år i staten			
0 år	54,8	49,2	5,6
1-3 år	24,9	24,3	0,6
4-10 år	12,1	15,5	-3,3
11- år	5,1	6,1	-1,0
Jurister, ekonomer, samhällsvetare	36,0	52,5	-16,5
Assistenter	18,5	30,5	-12,0
Naturvetare, (biologer m.fl.)	36,3	9,2	27,1
Övriga	9,2	7,9	1,3
Handläggare	35,3	17,7	17,6
<b>Totalt antal</b>	<b>2464</b>	<b>1661</b>	<b>803</b>

Även om sammansättningen av befattningar är lika på de två länsstyrelserna kan man konstatera att behovet av rekrytering under 2007 skiljt sig åt. Av Tabell 6.4 framgår vilken typ av befattningar som utannonserats på respektive länsstyrelse under 2007.

**Tabell 6.4 Fördelning av befattningar vid de två länsstyrelserna, antal**

Befattningstyper	Skåne	Stockholm	Skillnad
Jurister, ekonomer, samhällsvetare	9	10	-1
Assistenter	2	3	-1
Naturvetare, (biologer m.fl.)	11	3	8
Övriga	5	3	2
Handläggare	9	4	5
Totalt antal	27	19	8

### Regressionsmodellen

Statskontoret har valt att använda sig av en linjär sannolikhetsmodell för att jämföra effekterna av de två metoderna, liksom IFAU gjorde på data från försöket i Göteborgs stad.

Syftet med modellen är att vi ska kunna uttala oss om sannolikheten att kallas till intervju eller bli erbjuden anställning skiljer sig för olika grupper av sökande. Modellen ser ut som i ekvation 1, där den beroende variabeln ( $y$ ) är en dikotom variabel (det vill säga en variabel som bara kan anta två värden), som indikerar huruvida en person blir kallad till intervju eller blir erbjuden arbete ( $y=1$ ) eller inte ( $y=0$ ), där  $i$  indexerar individen och  $j$  ledigt jobb.

$$(1) y_{ij} = \beta X_{ij} + \gamma^u \text{Ursprung}_{ij} + \gamma^k \text{Kvinna}_{ij} + \gamma^a \text{Ålder} + \alpha_j + \varepsilon_{ij}$$

$X$  är en samlingsbeteckning för flera oberoende variabler. I den ingår två dummyvariabler som indikerar om sökande uppfyller utbildnings- och erfarenhetskraven eller inte, en kontinuerlig variabel för hur många år sökanden har arbetat inom ett, för den sökta befattningen, relevant yrke samt en kontinuerlig variabel för hur länge den sökande har arbetat inom staten. I ekvationen ingår också dummyvariabler för ursprung,

kön och ålder. Variabeln  $\alpha$  står för fixa effekter per arbete. Denna variabel fångar exempelvis upp sådant som antalet sökande eller annat som är unikt för en specifik befattning, vilket påverkar sannolikheten att bli kallad till intervju eller erbjudas arbete för samtliga.

Ekvation 1 skattas för båda länsstyrelserna. Om avidentifierade ansökningshandlingar fungerar förväntar vi oss att inte se några utslag för dummyvariablerna ursprung, kön och ålder.

Nästa steg i processen är att jämföra de två metoderna mot varandra genom att använda en regressionsmodell med interaktionsvariabler (ekvation 2) där samtliga sökanden och befattningar inkluderas. Genom denna modell kan man undersöka huruvida personer med utländsk härkomst/kvinnor/personer i åldrarna -35 och 55+ gynnas relativt sett jämfört med svenskar/män/personer i åldrarna 36–54 när avidentifierade ansökningar (Avid) används, i jämförelse med det öppna rekryteringsförfarande (Öppet) som länsstyrelsen i Stockholm använder:

$$\begin{aligned}
 (2) \ y_{ij} = & g^K \text{Kvinna}_{ij} + g^U \text{Ursprung}_{ij} + g^A \text{Ålder}_{ij} \\
 & + \delta^K (\text{Kvinna}_{ij} \times D_{ij}^{\text{Avid}}) + \delta^U (\text{Ursprung}_{ij} \times D_{ij}^{\text{Avid}}) \\
 & + \delta^A (\text{Ålder}_{ij} \times D_{ij}^{\text{Avid}}) + \beta^{\text{Avid}} (D_{ij}^{\text{Avid}} \times X_{ij}) \\
 & + \beta^{\text{Öppet}} ((1 - D_{ij}^{\text{Avid}}) \times X_{ij}) + a_j + e_{ij}
 \end{aligned}$$

Interaktionsvariablerna används för att särskilja effekten (dvs. koefficienten  $\delta$ ) som avidentifierade ansökningshandlingar har på kön, ålder och ursprung. I denna regression tillåts även koefficienterna för X-variablerna att variera mellan det öppna ansökningsförfarandet och förfarandet med avidentifierade ansökningshandlingar. Detta innebär att modellen separat skattar hur Länsstyrelsen i Skåne respektive i Stockholm bedömer variabler som exempelvis erfarenhet. Det kan exempelvis finnas en skillnad i bedömningen på grund av att olika metoder för mångfald i rekryteringen används.

### **Sannolikheten att kallas till intervju**

Resultaten när det gäller sannolikheten att bli kallad till intervju framgår av Tabell 6.5 nedan. Koefficienterna är uttryckta i procentenheter.

Fetmarkerade koefficienter är statistiskt signifikanta på 5-procentsnivån eller lägre. Analysen ger inget utslag för att personer med utländska namn eller kvinnor har lägre sannolikhet att komma till intervju varken i Stockholm eller i Skåne. Forskningen har visat att det finns starkt stöd för att könstillhörighet och ursprung har betydelse i rekryteringsprocessen.<sup>18</sup> Därför förefaller det som om metoderna som används vid de båda länsstyrelserna motverkar diskriminering av dessa grupper. Det går dock inte att fastställa säkert, eftersom vi inte vet hur det såg ut vid de två länsstyrelserna innan respektive metod började användas.

Sökande som är 55 år eller äldre är missgynnade i förhållande till övriga åldersgrupper i rekryteringsprocessen när det gäller båda metoderna.

**Tabell 6.5 Sannolikheten att kallas till intervju, procentenheter**

Oberoende variabler	Skåne (Avid)	Stockholm (Öppet)	Skillnad
	%	%	%
Utländskt namn	-0,2	-1,2	1,1
Kvinna	1,5	0,9	0,7
-35 år	<b>3,0</b>	-2,2	<b>5,5</b>
55 + år	<b>-4,9</b>	<b>-10,8</b>	<u><b>6,2</b></u>
Uppfyller utbildningskrav	<b>3,0</b>	<b>4,1</b>	-1,2
Uppfyller erfarenhetskrav	<b>7,2</b>	<b>7,6</b>	-0,4
År i relevant yrke	<b>0,3</b>	<b>0,4</b>	0,0
År i staten	0,1	<b>0,4</b>	-0,3
Antal i regressionen	2367	1567	3932
Antal intervjuade	121	110	321

Anm. Regressionerna är skattade med robusta standardfel. Koefficienterna är uttryckta i procentenheter. Fetmarkerade koefficienter är statistiskt signifikanta på 5 %-nivån eller lägre. Understrukna koefficienter är signifikanta på 10 %-nivån.

När vi skattar regressionen med interaktionsvariablerna för att utläsa skillnaden mellan de två metoderna (redovisas som skillnad i Tabell 6.5) framgår att metoden med avidentifierade ansökningshandlingar i större utsträckning har gynnat personer som är 35 år eller yngre när det

<sup>18</sup> Bl.a. Carlsson M., Rooth D.O (2007) och Edin P.A., Lagerström J. (2006).

gäller sannolikheten att kallas till intervju. För övriga variabler (ursprung och kön) skiljer sig inte effekterna av de olika metoderna. Det finns dock en tendens att avidentifierade ansökningshandlingar även har ett något mindre dåligt utfall för personer som är 55 år och äldre, men koefficienten är endast signifikant på 10 %-nivån.

För åldersvariablerna är det mindre troligt att avidentifierade ansökningshandlingar skulle ha en egentlig effekt. Även om ansökningshandlingarna är avidentifierade är det, genom att se på hur lång erfarenhet de sökande har, möjligt att på ett ungefär sluta sig till deras ålder. Det finns därför skäl att tro att skillnaden när det gäller personer som är 35 år och yngre beror på något annat än metodens inverkan. En markant skillnad mellan de två länsstyrelserna är också att de sökande i Skåne i högre utsträckning uppfyller erfarenhetskraven än i Stockholm; 70 procent jämfört med 45 procent. Skillnaden finns i samtliga åldersgrupper och är t.o.m. något större i gruppen 35 år och yngre. Det är möjligt att befattningarna i Skåne har en annan sammansättning, exempelvis att de är mindre kvalificerade, vilket skulle kunna göra yngre sökande mer intressanta. En analys av enbart handläggARBefattningar gjordes, vilket ledde till att skillnaden mellan hur de två rekryteringsmetoderna påverkade gruppen 35 år och yngre försvann. Antalet intervjuade är dock relativt litet (72 personer) och resultaten behäftade med viss statistisk osäkerhet.

Vi valde också att göra motsvarande analys för befattningstypen samhällsvetare, som är den grupp som är mest lika för de båda länsstyrelserna, för att se om detta ändrade resultaten något. Även här var antalet intervjuade individer litet (107 personer), vilket gör att resultatet har en viss statistisk osäkerhet. Resultaten visar att det för samhällsvetare finns en skillnad mellan hur de olika metoderna fungerar. Båda åldersvariablerna är signifikant negativa för den jämförande metoden och tvärtom för avidentifierade ansökningshandlingar. Skillnaden mellan metoderna är statistiskt signifikant.

Även om antalet intervjuade är relativt litet så är dessa analyser en indikation på att sammansättningen av befattningar vid de båda länsstyrelserna har betydelse för resultatet för åldersvariablerna.

I IFAU:s analys av försöket i Göteborg var resultatet att de formella meriterna fick ökad betydelse när avidentifierade ansökningshandlingar användes. Så är inte fallet i Statskontorets analys av försöket vid Länsstyrelsen i Skåne. Att de båda länsstyrelserna använder sig av samma rekryteringsstöd, vilket gör att de formella meriterna sammanställs på samma sätt, är möjligtvis en bidragande faktor till detta resultat. En skillnad mellan myndigheterna är att antal år i staten har en betydelse för sannolikheten att kallas till intervju i Stockholm, men inte i Skåne.

### Sannolikheten att erbjudas arbete

När det gäller sannolikheten att erbjudas arbete förefaller ingen av metoderna missgynna personer på grund av ursprung eller kön. I detta avseende finns det ingen skillnad mellan metoderna. För metoden med avidentifierade ansökningshandlingar kvarstår den gynnande effekten för personer under 35 år, dock med minskad styrka samtidigt som den negativa effekten för de äldre försvinner. Med den metod Länsstyrelsen i Stockholm tillämpar, kvarstår den negativa effekten för de äldre, dock med minskad styrka. Inga skillnader mellan de två metoderna är dock statistiskt signifikanta på 5 %-nivån.

**Tabell 6.6 Sannolikheten att erbjudas anställning, procentenheter**

Oberoende variabler	Skåne (Avid)	Stockholm (Öppet)	Skillnad
	%	%	%
Utländskt namn	<u>0,2</u>	0,1	0,1
Kvinna	0,7	0,7	0,0
-35 år	1,7	-0,1	<u>1,8</u>
55 + år	-1,2	-2,9	1,7
Uppfyller utbildningskrav	0,6	0,9	-0,3
Uppfyller erfarenhetskrav	3,0	2,2	0,8
År i relevant yrke	0,1	0,2	-0,1
År i staten	0,1	0,0	0,0
Antal i regressionen	2367	1567	3932
Antal anställda	41	27	68

Anm. Regressionerna är skattade med robusta standardfel. Fetmarkerade koefficienter är statistiskt signifikanta på 5 %-nivån eller lägre. Understrukna koefficienter är signifikanta på 10 %-nivån.

Det är också få anställningar som har gjorts, vilket påverkar den statistiska tillförlitligheten i denna regression och resultaten bör tolkas med försiktighet. Metoden med avidentifierade ansökningshandlingar omfattar inte heller detta steg i rekryteringsprocessen.

### **Andra variabler och regressionsmodeller**

För att testa om något annat undersökningsupplägg skulle peka på ett resultat i en annan riktning, genomförde vi ett antal olika varianter av regressionsmodeller. Vad gäller ursprung användes olika indikatorer: (1) utländskt namn (Statskontorets bedömning), (2) utländsk bakgrund (SCB:s registerdata) samt olika uppdelningar av varifrån den sökande kommer. Oavsett vilken av dessa indikatorer som användes för ursprung pekar resultatet i samma riktning för sannolikheten att kallas till intervju.

Resultatet blir dock ett annat när vi skattar sannolikheten för att bli erbjuden anställning. När utländsk bakgrund används blir den signifikant negativ för Stockholm. När utländsk bakgrund delas upp i varifrån de sökande kommer uppstår signifikanta och negativa effekter för Norden och Europa i Länsstyrelsen i Skåne och för Övriga världen i Länsstyrelsen i Stockholm. Det är dock få som har erbjudits anställning och totalt för båda länsstyrelserna handlar det om 4 personer med utländsk bakgrund fördelat på 2–3 kategorier av ursprungsområde. Därför är den statistiska analysen också väldigt osäker.

Med tanke på att den beroende variabeln (att komma till intervju/erbjudas arbete eller inte) endast kan anta värdena 1 eller 0, skulle man kunna tänka sig att en probit-regression är bättre lämpad för att göra analysen. När en sådan analys genomfördes bekräftades resultaten från den linjära sannolikhetsmodellen.



## 7 Avslutande diskussion

*På grund av de metodproblem som funnits i samband med utvärderingen, har Statskontoret inte kunnat dra några entydiga slutsatser om någon av de undersökta metodernas värde för att öka mångfalden.*

*Det är få av myndigheterna i mångfaldsstudien som har ett systematiskt mångfaldsarbete och för flera saknas mål och uppföljning, vilket också försvårar möjligheten att bedöma effekter.*

*Trots metodproblem kan följande slutsatser dras: Den jämförande analysen av de båda länsstyrelserna visade att möjligheterna att kallas till intervju var likvärdiga oavsett kön eller ursprung när avidentifierade ansökningshandlingar användes.*

*Vidare har sökande en tilltro till metoden och synpunkter från myndigheterna pekar på att den anonyma informationen var tillräcklig för urval och att urvalsprocessen blivit mer kompetensbaserad och mer saklig.*

*Det finns även negativa aspekter, exempelvis en uppskattad ökad tidsåtgång bland myndigheterna, att myndigheterna inte noterat någon skillnad i urvalet till intervju och att det finns flera problem i det praktiska genomförandet.*

*Myndigheternas erfarenheter har visat att metoden med avidentifierade ansökningshandlingar ännu inte är ett färdigutvecklat verktyg. För att komma vidare med metoden krävs ett fortsatt utvecklingsarbete, liksom fortsatt uppföljning och utvärdering.*

### 7.1 Erfarenheter från försöket och mångfaldsstudien

Ett stort bortfall av data över de sökande och problem med upplägget av försöket med avidentifierade ansökningshandlingar och mångfaldsstudien har gjort att Statskontoret inte kunnat genomföra uppdraget i

alla dess delar. Genom utvärderingen har ändå flera värdefulla erfarenheter kunnat samlas in.

Statskontorets granskning av försöket med avidentifierade ansökningshandlingar och mångfaldsstudien har beaktat flera perspektiv. Myndigheternas och de sökandes attityder och erfarenheter har belysts och aggregerad statistik och individdata har analyserats. I detta avslutande avsnitt vägs dessa perspektiv samman i en avslutande diskussion. Avsnittet har huvudsakligen fokus på försöket med avidentifierade ansökningshandlingar, där det finns mer fullständig information att tillgå.

### **Inga uppgifter om etnisk bakgrund för de sökande i mångfaldsstudien**

Någon statistik över hur stor andel med utländsk bakgrund som sökte, intervjuades eller anställdes har tyvärr inte kunnat sammanställas för mångfaldsstudien som helhet, vilket hindrar en jämförelse mellan försöket och mångfaldsstudien. Till följd av detta har möjligheterna att bedöma eventuella effekter försvårats.

I mångfaldsstudien har myndigheterna arbetat på olika sätt. Exempel på åtgärder som myndigheterna vidtagit för att förbättra mångfalden är: kvalitetsgranskning av kravspecifikationerna, breddning av annonseringen genom samarbete med olika organisationer och genom att särskilt uppmärksamma sökande med utländsk bakgrund när urval till intervju ska göras. Några av myndigheterna som deltagit pekar på att ett resultat är att mångfaldsfrågorna har aktualiserats i högre grad till följd av studien. Det är dock få av myndigheterna i mångfaldsstudien som har ett systematiskt mångfaldsarbete och för flera saknas mål och uppföljning, vilket också försvårar möjligheten att bedöma effekter.

### **Andelen nyanställda med utländsk bakgrund har varit låg i försöket**

Det går däremot att säga mer om försöket med avidentifierade ansökningshandlingar. Av de totalt 4 665 sökande inom försöket hade 16 procent utländsk bakgrund. Totalt kallades 522 personer till intervju och 192 personer anställdes. Av dem hade 14 respektive 11 procent utländsk bakgrund. En jämförelse med data för tidigare år pekar på att andelen nyanställda med utländsk bakgrund var låg under år 2007. Myndigheterna har också angivit att de inte uppfattat att metoden har ökat andelen anställda med utländsk bakgrund.

Man kan dock inte enbart avläsa vilket resultat metoden lett till på detta sätt. Hur stor andelen nyanställda med utländsk bakgrund blir ett visst år kan bero på flera andra faktorer, exempelvis hur många befattningar som utlyses, hur hård konkurrensen om arbetskraften är, vilka kvalifikationer som krävs m.m. Statistiken visar att både totala antalet som anställs och andelen med utländsk bakgrund kan variera stort från år till år för en och samma myndighet, vilket pekar på att hur många med utländsk bakgrund som anställs är känsligt för årliga variationer. Det ska tilläggas att metoden endast används fram till att urval till intervju har skett. Andelen nyanställda med utländsk bakgrund är därför inte någon bra indikation på hur bra metoden med avidentifierade ansökningar fungerat i försöket.

### **Möjligheten att kallas till intervju opåverkad av ursprung och kön**

I stället bör den enskilde sökandens möjligheter att bli kallad till intervju eller erbjudas anställning vara i fokus när metoden med avidentifierade ansökningar utvärderas. En sådan analys har också regeringen gett Statskontoret i uppdrag att göra. Eftersom det funnits problem med att få in data för de sökande i mångfaldsstudien har Statskontorets analys behövt avgränsas till en jämförelse mellan Länsstyrelsen i Skåne och Länsstyrelsen i Stockholm. Dessa myndigheter har liknande verksamhet och utgör därför bra jämförelseobjekt. Länsstyrelsen i Skåne har använt avidentifierade ansökningshandlingar och Länsstyrelsen i Stockholm har arbetat med mångfald i rekryteringen på annat sätt.

Statskontorets analys visar att de två olika metoderna har varit likvärdiga. Vid båda länsstyrelserna har möjligheterna för personer med utländsk bakgrund och kvinnor att kallas till intervju varit lika stora som för personer med svensk bakgrund respektive män. Ett resultat som gäller för båda metoderna är dock att personer som är 55 år eller äldre har sämre chanser att bli kallade till intervju eller bli erbjudna ett arbete.

När det gäller möjligheten att erbjudas anställning är det mer komplicerat. Resultaten är visserligen desamma som för möjligheten att bli kallad till intervju, men det statistiska underlaget är inte så omfattande och tillförlitligheten är därför sämre. Metoden med avidentifierade ansökningshandlingar omfattar enbart den tidigare delen av rekryteringsprocessen, fram till dess att beslutet om vilka som kallas till inter-

vju har fattats. Efter det fortsätter rekryteringen som vid ett ordinarie förfarande. Det kan därför också vara andra faktorer som spelar in i detta skede i rekryteringsprocessen. Det går därför inte att säkert fastställa att den inverkan som metoden med avidentifierade ansökningshandlingar kan ha på urvalet till intervju, också påverkar vid anställningsbeslutet.

Som tidigare nämnts (i avsnitt 1.3) fanns det i denna utvärdering inte förutsättningar för Statskontoret att uttala sig om någon av metodernas påverkan på möjligheten att kallas till intervju eller erbjudas anställning. Däremot pekar IFAU:s utvärdering av ett försök i Göteborgs stad på att metoden med avidentifierade ansökningshandlingar förbättrat möjligheterna för kvinnor och personer med utländsk bakgrund att bli kallade till intervju. Tidigare forskning har också visat att dessa grupper har det svårare på arbetsmarknaden.

### **Större tilltro till metodens effekt bland sökande än bland myndigheter**

Inställningen till själva metoden bland myndigheterna och bland de sökande har varit olika. De flesta myndigheterna har varit skeptiska till metoden med avidentifierade ansökningshandlingar. Myndigheterna har också angett att metoden inte haft någon effekt på vilka som kallats till intervju.

Av de sökande tror däremot tre fjärdedelar att avidentifierade ansökningar ökar chansen för personer med utländsk bakgrund att bli kallade till intervju. Tilltron till metoden var större bland sökande med svensk bakgrund. Detta tyder på att de sökande har en större tilltro till metoden än vad myndigheterna har. En annan indikation på detta är att en majoritet av de sökande valt att söka avidentifierat när de ställdes inför ett direkt val mellan en avidentifierad och en vanlig ansökan vid Arbetsförmedlingen.

Det finns dock skillnader mellan olika grupper. Vi kan exempelvis se att de med utländsk bakgrund i högre utsträckning blev mer positiva till att söka tjänsten på grund av metoden än de med svensk bakgrund, även om en klar majoritet inom båda grupperna inte påverkades.

Förtroendet för myndigheterna har inte ökat bland fler än 10 procent av de sökande som en följd av metoden. Samtidigt har nästan tre fjärdedelar av de sökande ett stort förtroende för myndigheterna. Förtroendet är dock lägre bland personer med utländsk bakgrund.

### **Tydligare krav och effektivare rekryteringsprocess**

Metoden med avidentifierade ansökningshandlingar har påverkat rekryteringsprocessen positivt. Anonymiteten i ansökningarna har inneburit att flera myndigheter varit tvungna att vara mer detaljerade och tydliga i sina kravspecifikationer för att kunna göra ett urval. Detta har inneburit en kvalitetshöjning av kravspecifikationerna. En annan och indirekt effekt av försöket är att flera myndigheter införskaffat ett IT-baserat rekryteringsstöd där ansökningarna strukturerats och blivit lättare att jämföra. Detta har inneburit en förenkling av hanteringen av ansökningarna. Myndigheterna uppger att dessa förbättringar i rekryteringsprocessen kvarstår även efter försöket. Även myndigheter som ingick i mångfaldsstudien har pekat på fördelarna med att införskaffa ett rekryteringsstöd.

Även om det ligger utanför Statskontorets uppdrag, vill vi peka på att dessa förbättringar inte är beroende av att metoden används eller inte, utan borde kunna genomföras av vilken myndighet som helst.

### **Tidsåtgången har ökat mycket för vissa myndigheter**

Flera av myndigheterna som deltagit i försöket har gett tydliga signaler om att förfarandet med avidentifierade ansökningshandlingar har tagit längre tid än den ordinarie rekryteringsprocessen. Uppskattningarna från myndigheterna visar på att den extra tidsåtgången ligger på mellan 0 och 50 procent. Spridningen är påtagligt stor och det finns ett samband mellan hur myndigheterna valt att lägga upp försöket och hur mycket tidsåtgången har ökat. Exempelvis har manuell hantering av ansökningar inneburit en större ökning av tidsåtgången, liksom utformandet av specifika frågeformulär. Det är dock ingen tvekan om att metoden som sådan ger upphov till en större tidsåtgång i rekryteringsprocessen. En uppenbar orsak till detta är att urvalet till intervju görs två gånger när metoden används, vilket är en följd av bestämmelserna i Förvaltningslagen. Myndigheterna gör först ett urval baserat på det anonyma materialet och är sedan tvungna att läsa igenom alla ansökningshandlingar innan det slutliga urvalet till intervju fastställs. En

annan aspekt som leder till ökad tidsåtgång är att det avidentifierade förfarandet kräver mer detaljerade och tydliga kravspecifikationer. Detta leder dock, som sagts ovan, också till ökad kvalitet i kravspecifikationen.

En konsekvens som inte är en direkt effekt av själva metoden med avidentifierade ansökningshandlingar, men som leder till större tidsåtgång är att en del av de sökande har valt att inte söka genom det IT-baserade rekryteringsstödet. Omfattningen av postansökningar var visserligen endast sex procent, men varje postansökning leder till en ökad tidsåtgång för myndigheterna, eftersom de manuellt måste lägga in dem i rekryteringsstödet. Det är möjligt att sådana problem kan vara övergående och att de sökande så småningom lär sig att använda de avsedda ansökningsblanketterna i rekryteringsstödet.

Det finns även andra indirekta orsaker till att metoden med avidentifierade ansökningshandlingar kan leda till större tidsåtgång, exempelvis förändringar i kontakter med sökande, annan hantering av diariet m.m. Statskontoret har dock inte kunnat bedöma hur mycket av den ökade tidsåtgången som faller på de olika momenten. Av myndigheternas rapporter framgår heller inte tydligt om detta i alla delar är en bestående ökad tidsåtgång. Det är möjligt att vissa delar kan bero på att myndigheterna är ovana vid det nya förfarandet.

Arbetsförmedlingen påpekade i sin rapportering till regeringen att de trodde att den sökande fått en ökad söktid på mellan 10–40 minuter till följd av att behöva fylla i en standardiserad ansökan och ett specifikt frågeformulär. Vid ett IT-baserat rekryteringsförfarande är det dock vanligt att sökande fyller i CV och personligt brev på webben. Detta är inte en tidsåtgång som behöver vara relaterad till metoden med avidentifierade ansökningshandlingar. Om befattningsspecifika frågeformulär krävs för att kunna välja ut lämpliga sökanden tar det naturligtvis längre tid för den sökande att fylla i ett sådant formulär jämfört med att bara fylla i meriter. De sökande har inte själva uppgett att det tar mer tid att söka befattningarna, däremot anser en del sökande att det generellt är krångligt att fylla i de ansökningsformulär som använts i försöket.

### **Anonymiteten har inte alltid kunnat säkerställas**

Av myndigheternas rapporter framgår att det förekommit problem med att uppgifter som kan avslöja en sökandes identitet har kommit fram under den avidentifierade delen i rekryteringsprocessen. Problemet har inte varit att rekryteringsansvariga efterforskat information, utan att de sökande själva delgivit avslöjande uppgifter, dels genom att i ansökningsblanketterna skriva mer information än vad som var tänkt, dels genom att ta kontakt med rekryteringsansvariga direkt för att ge en bild av sig själva. Vissa myndigheter har hanterat detta genom att hänvisa till försöket och be sökande ringa vid ett senare tillfälle eller, när det handlat om en kontroll av att ansökan kommit in eller andra frågor, till personer som inte varit inblandade i att bedöma ansökningarna. Andra myndigheter har dock låtit sökande komma i kontakt med rekryteringsansvariga. Detta innebär att anonymiteten inte har kunnat säkerställas.

Samtidigt anser kring hälften av de sökande att det är negativt att inte kunna ta kontakt med rekryteringsansvariga. Särskilt de yngre sökande har varit negativa till detta.

Det ska också nämnas att vissa myndigheter inom försöket inte kunnat avidentifiera avslöjande uppgifter som exempelvis utbildningsanordnare och utbildningsort. Detta är uppgifter som kan peka på om en person har utländsk bakgrund eller inte. Det har också gått att identifiera ungefärlig ålder på de sökande genom att se på meritförteckningen. Resultaten från den statistiska analysen visar också personer över 55 år tycks missgynnas vid båda länsstyrelserna, oberoende av metod eller arbetsätt.

### **Rättssäkerheten har upprätthållits, men det finns problem**

I försöket har olika aspekter av rättssäkerhet berörts, nämligen likvärdig behandling av sökande och korrekt handläggning av ansökningsärenden. När de två metoderna användes vid Länsstyrelsen i Skåne respektive Stockholm har kvinnor och personer med utländsk bakgrund haft likvärdiga möjligheter att bli kallade till intervju. Detta är positivt för rättssäkerheten när det gäller aspekten likvärdig behandling fram till urval till intervju. Som vi nämnt förut kan andra faktorer än metoden med avidentifierade ansökningshandlingar påverka förutsättningarna för likvärdig behandling i den fortsatta rekryteringsprocessen. Det ska också nämnas att personer som är 55 år eller äldre inte fått samma

positiva resultat, varken med avidentifierade ansökningshandlingar eller med metoden som använts av Länsstyrelsen i Stockholm.

En effekt av metoden är att hanteringen av ansökningshandlingarna måste ändras, vilket ställer förändrade krav på myndigheterna. För att metoden verkligen ska kunna bidra till rättssäkerheten bör exempelvis anonymiteten kunna säkerställas. Så har inte varit fallet. Hur stort problemet varit framgår dock inte av myndigheternas beskrivningar.

Ett annat problem är det som nära en tredjedel av de sökande anser, nämligen att metoden inte medger att alla relevanta meriter kan tas med. För att kunna hävda att de avidentifierade ansökningarna har handlagts korrekt är det viktigt att ansökningsformulären inte sållar bort information som kan vara av betydelse för anställningsbesluten. En alltför begränsad ansökningsblankett kan hindra vissa sökande från att kunna ge en rättvisande bild av sig själva. Statskontoret kan dock inte bedöma hur stort problemet varit inom ramen för detta försök.

En annan aspekt av korrekt handläggning gäller de parallella rekryteringsprocesser som uppstått vid några av myndigheterna, vilket har lett till att ansökningarna för de som sökt via rekryteringsstöd eller avidentifierat inte har behandlats på samma sätt som postansökningar eller öppet ansökande. I dessa fall finns risken att rättssäkerheten har påverkats negativt.

En effekt av de IT-baserade rekryteringsstöden har varit att ansökningarna strukturerats enligt samma mall, vilket underlättat jämförelser mellan olika sökandes meriter. Myndigheterna har uppfattat att detta har påverkat rättssäkerheten positivt, både i försöket och i mångfaldsstudien. Även de sökande lyfter fram att metoden innebär att man söker arbetet under lika förutsättningar och ska ange meriter på ett likartat sätt, vilket upplevs positivt. Förbättringar i kravspecifikationerna har lett till att underlaget för myndigheterna att fatta rätt beslut har blivit bättre, vilket bör påverka rättsäkerheten positivt.

## 7.2 Statskontorets bedömning

### **Ett fortsatt utvecklingsarbete behövs**

Statskontoret kan, mot bakgrund av de svårigheter som funnits i detta försök, inte dra några entydiga slutsatser om respektive metods värde för att öka mångfalden i rekryteringen.

Statskontoret har iakttagit flera positiva sidor av avidentifierade ansökningshandlingar som kan ha betydelse för rekryteringsprocessen och för förtroendet bland de sökande. Vi kan utifrån den jämförande analysen av de två länsstyrelserna konstatera att de sökande hade samma chanser, oberoende av kön och ursprung, att kallas till intervju eller anställas när metoden användes vid Länsstyrelsen i Skåne län. Detta resultat är likvärdigt med resultatet från Länsstyrelsen i Stockholms län. IFAU har också, i en tidigare utvärdering i Göteborgs stad, visat att metoden haft positiva och mätbara effekter. Länsstyrelsen i Skåne län bedömer därutöver att metoden lett till en mer saklig och kompetensbaserad urvalsprocess och, i likhet med två andra myndigheter, att den anonyma informationen var tillräcklig för att göra urval. De sökande har dessutom visat en tilltro till metoden med avidentifierade ansökningshandlingar och anser att det är positivt att ansökningarna blir jämförbara.

Utöver detta har metoden också lett till insikter hos flera myndigheter om behovet av att utveckla rekryteringsprocessen genom att bl.a. göra kravprofilerna tydligare.

Men det finns också problem och negativa erfarenheter av metoden hos myndigheterna som måste vägas in i bedömningen. Den ökade tidsåtgången i rekryteringsförfarandet är omfattande för flera myndigheter. Flera myndigheter bedömer också att metoden inte har lett till någon märkbar skillnad i urvalet till intervju. Ingen av myndigheterna har heller planer på att fortsätta med metoden. Vidare finns det flera problem i det praktiska genomförandet.

De erfarenheter som myndigheterna gjort stämmer till stor del överens med de erfarenheter som gjorts i andra försök, framför allt i olika kommuner.

De resultat och erfarenheter som kunnat observeras är beroende av förutsättningarna för försöket. Det fanns egentligen ingen ”färdig metod” för myndigheterna att tillämpa. Myndigheterna har därför fått pröva sig fram. Det är möjligt att erfarenheterna och resultaten skulle kunna förändras om metoden tillämpas under längre tid och om genomförandet skulle kunna effektiviseras.

Sammanfattningsvis anser Statskontoret att om man ska komma vidare med aidentifierade ansökningshandlingar bör ett fortsatt utvecklingsarbete ske där genomförandeproblemen behandlas. Det gäller exempelvis tidsåtgången och utformningen av ansökningsformulär (se bilaga 4). En fortsatt uppföljning och utvärdering krävs också.

## Uppdraget



Regeringsbeslut 31

2006-12-14

Fi2006/227 (delvis)

Finansdepartementet

Till avd.....	Statskontoret
Kontakt med.....	Box 8110
Beslut.....	104 20 STOCKHOLM
Datum.....	20/12.06. Sign. <i>[Signature]</i>

STATSKONTORET
Ink. 2006 -12- 20
Dnr. 2006/267-S

**Utvärdering av försöksverksamheten med avidentifierade ansökningshandlingar och studien om rekrytering med mångfaldsperspektiv**

**Bakgrund**

Det är regeringens mål att den etniska och kulturella mångfalden bland anställda i statsförvaltningen skall öka på alla nivåer.

Rekryteringsprocessen måste utvecklas i strävan att säkerställa en rättssäker rekrytering fri från diskriminering. Avidentifierade ansökningshandlingar är ett led i detta. Regeringen avser också att låta kartlägga andra rekryteringsmetoder med samma syfte.

Under tiden den 1 januari - den 31 december 2007 pågår försöket med avidentifierade ansökningshandlingar vid sju myndigheter (Fi2006/227 delvis). Under samma tid deltar nio myndigheter i en studie om rekrytering med mångfaldsperspektiv (Fi2006/227 delvis).

I försöksverksamheten med avidentifierade ansökningshandlingar deltar Rikspolisstyrelsen, Länsstyrelsen i Skåne län, Statens pensionsverk, Försäkringskassan, Linköpings universitet, Boverket och Arbetsmarknadsverket. I studien om rekrytering med mångfaldsperspektiv deltar Statens folkhälsoinstitut, Skatteverket, Kronofogdemyndigheten, Kammarkollegiet, Länsstyrelsen i Stockholms län, Finansinspektionen, Specialskolemyndigheten, Göteborgs universitet och Fiskeriverket.

Varje myndighet skall till regeringen lämna en rapport om erfarenheter och resultat senast den 31 mars 2008.

*Försöksverksamhet med avidentifierade ansökningshandlingar*

En metod med avidentifierade ansökningshandlingar innebär att arbetsgivaren i ett första skede i rekryteringsprocessen bedömer inkomna ansökningar utan att känna till en eller flera omständigheter om de olika sökandena som inte anses ha omedelbar betydelse, t.ex.

Postadress 103 33 Stockholm	Telefonväxel 08-405 10 00	E-post: <a href="mailto:registrator@finance.ministry.se">registrator@finance.ministry.se</a>
Besöksadress Drottninggatan 21	Telefax 08-21 73 86	Telex 117 41 FINANS S

sökandes namn, adress och ålder. Därefter sköts rekryteringsförfarandet på vanligt sätt.

Syftet med försöksverksamheten är att pröva om och på vilket sätt en metod med avidentifierade ansökningshandlingar bidrar till en rekrytering fri från diskriminering, där kompetensen sätts i fokus och målet om ökad mångfald uppnås.

Myndigheten skall inledningsvis utarbeta en plan för försöksverksamheten, där myndigheten bl.a. skall ta ställning till i vilka anställningsärenden som avidentifierade ansökningshandlingar skall användas samt hur den praktiska hanteringen skall fungera. Planen skall redovisas till regeringen senast den 29 december 2006.

#### *En studie om rekrytering med mångfaldsperspektiv*

Syftet med studien är att få en bild av tillvägagångssätt vid rekrytering vid de deltagande myndigheterna samt att se vilka resultat de leder till avseende målet att öka mångfalden. Myndigheten skall arbeta med sin rekrytering i enlighet med de ambitioner och tillvägagångssätt som myndigheten själv har valt, med särskilt fokus på åtgärder som vidtas för att diskriminering inte skall förekomma i rekryteringsprocessen. Studiens resultat skall kunna användas som jämförelse med resultaten av försöksverksamheten med avidentifierade ansökningshandlingar.

#### *Sammanställning av statistik*

Statistiska centralbyrån har fått i uppdrag att bearbeta och sammanställa statistiken för att se hur representationen av personer med utländsk bakgrund ser ut i rekryteringsprocessen hos de berörda myndigheterna (Fi2006/227 delvis). Sammanställningen skall visa andelen sökande med utländsk bakgrund av samtliga de personer som har sökt en anställning, kallats till intervju och fått en anställning på de berörda myndigheterna. Sammanställningen skall redovisas till regeringen senast den 30 april 2008.

### **Regeringens beslut**

Regeringen uppdrar åt Statskontoret att utvärdera försöksverksamheten med avidentifierade ansökningshandlingar (Fi2006/227 delvis) och studien om rekrytering med mångfaldsperspektiv (Fi2006/227 delvis).

Statskontoret skall med utgångspunkt från myndigheternas redovisningar och Statistiska centralbyråns statistiksammanställning granska och analysera erfarenheter och resultat. En jämförelse skall göras mellan försöksverksamheten och studien.

Statskontoret skall ta fram en samlad bild av de olika metoderna och tillvägagångssätten som har använts vid rekrytering samt myndigheternas

erfarenheter och bedömda konsekvenser av dessa. Särskilt när det gäller försöksverksamheten med avidentifierade ansökningshandlingar skall eventuella administrativa konsekvenser belysas. I den samlade bilden ingår också att belysa hur representationen avseende personer med utländsk bakgrund ser ut i rekryteringsprocessen. Statskontoret skall bedöma om en viss metod eller ett visst tillvägagångssätt påverkar möjligheten för sökande med utländsk bakgrund att kallas till intervju eller få anställning. Statskontoret skall även bedöma hur förtroendet för myndigheten, t.ex. hos de arbetssökande, påverkats av försöket.

Den sammanfattande bedömningen skall, i den mån det är möjligt, även belysa om och i sådant fall hur metoderna/tillvägagångssätten bidrar till en rättssäker rekrytering fri från diskriminering.

#### *Avrapportering*

Statskontoret skall redovisa utvärderingen av projektet till regeringen (Finansdepartementet) senast den 12 augusti 2008.

På regeringens vägnar



Mats Odell



Marcus Jönsson

## Kopia till

Justitiedepartementet IM  
Rikspolisstyrelsen  
Försäkringskassan  
Statens folkhälsoinstitut  
Finansdepartementet BA, F  
Arbetsgivarverket  
Finansinspektionen  
Kammarkollegiet  
Kronofogdemyndigheten  
Länsstyrelsen i Skåne län  
Länsstyrelsen i Stockholms län  
Skatteverket  
Statens pensionsverk  
Statistiska centralbyrån  
Göteborgs universitet  
Linköpings universitet  
Specialskolemyndigheten  
Fiskeriverket  
Boverket  
Arbetsmarknadsverket  
OFR  
SACO  
SEKO

# Tidigare utvärderingar av metoden med avidentifierade ansökningshandlingar

Nedan följer redogörelser från några utvärderingar av tidigare genomförda försöksverksamheter med avidentifierade ansökningshandlingar.

## Anonymitetsutredningens sammanställning

Anonymitetsutredningen gjorde en enkätkartläggning av tidigare erfarenheter som framförallt kommuner gjort av metoden med avidentifierade ansökningshandlingar.<sup>19</sup> Kommunerna har lyft fram att metoden kan fungera, men att det finns problem och att det är osäkert om metoden ökar den etniska och kulturella mångfalden. Metoden medför administrativt merarbete, vilket dock har varit svårt för de svarande att kvantifiera. Hur mycket merarbete det rör sig om har dessutom uppfattats vara olika vid de olika kommunerna. Vid vissa försöksverksamheter har det skapats två parallella rekryteringsprocesser, vilket bidragit till det administrativa merarbetet samtidigt som det har blivit svårare att utvärdera effekten.

### Mellerud och Norrköping

En erfarenhet som både Melleruds och Norrköpings kommuner gjorde var att ett stort antal sökande valde bort den ansökningsblankett som utarbetats för en avidentifierad ansökan till förmån för en traditionell ansökan, vilket bidrog till att skapa två parallella rekryteringsprocesser. I Norrköpings fall noterades att även personer med utländsk bakgrund i betydande omfattning valde en traditionell ansökan. Det har också funnits osäkerhet när det gäller lagstiftningens inverkan på hur metoden kan användas. Särskilt offentlighetsprincipen har bedömts vara problematisk. Ett IT-stöd vid rekrytering med avidentifierade ansökningshandlingar efterfrågas.

---

<sup>19</sup> SOU 2005:115, s. 41-54

### **Statens kärnkraftsinspektion**

Statens kärnkraftsinspektion (SKI) har sedan 2000 använt sig av en metod som avidentifierar ansökningshandlingar. Det är SKI:s personalsekreterare som gör en avidentifierad sammanställning som sedan lämnas över till rekryterande chef. Metoden används vid de flesta rekryteringar, dock inte alla. Enligt SKI fungerar metoden såväl praktiskt som kvalitetsmässigt även om det finns osäkerhet om den medverkar till att öka den etniska och kulturella mångfalden. Även SKI har uppmärksammat problem med lagstiftning, administrativt merarbete och frågan om IT-stöd.

### **IFAU:s utvärdering – Göteborgs stad**

Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU) har under 2007 gjort en utvärdering av ett försök med avidentifierade ansökningshandlingar vid tre förvaltningar i Göteborgs stad.<sup>20</sup> Utvärderingen har gjorts i två delar. En handlar om försökets genomförande och den andra om effekterna av metoden.

#### **Genomförandet**

IFAU:s rapport om genomförandet pekar på att de rekryteringsansvariga anser att metoden gav begränsad information om de sökande. Den ansökningsblankett som användes gav skaplig information om de sökandes studieinriktning, längd på utbildningen, examensår, tidigare yrken samt längd på arbetslivserfarenhet. Däremot var informationen om studieranordnare och arbetsuppgifter vid tidigare anställningar sämre. I en jämförelse med vad chefer vid kontrollförvaltningarna anser om vilken information som fås av vanliga ansökningshandlingar framstår blanketten genomgående som sämre. Majoriteten (drygt 85 procent) av de rekryteringsansvariga anser dock att blanketten ändå fungerar som urvalsinstrument.

IFAU:s rapport visar också att Göteborgs stad inte har lyckats bibehålla anonymiteten för samtliga ansökningar under den första delen i rekryteringsprocessen. I vissa fall har sökande skrivit något i blanketten som kan signalera grupptillhörighet och detta har inte alltid korrigerats av dem som tar emot ansökningarna. I andra fall har rekryte-

---

<sup>20</sup> Nordström Skans O., Åslund O. (2007) och Sibbmark K. (2007).

ringsansvariga tagit del av de kompletta ansökningshandlingarna innan det första urvalet till intervju gjordes. En annan omständighet som kan avslöja identiteten är de fall då sökande ringer upp chefer som står som kontaktpersoner.

De rekryteringsansvariga har haft olika syn på metoden med avidentifierade ansökningar. Ca 30 procent tror att metoden i hög grad påverkat vem man kallat till intervju, medan drygt 40 procent tror att det påverkat i låg grad. Närmare två tredjedelar anger att metoden endast i låg grad påverkat vem som fått anställning. Drygt en tredjedel av cheferna menar att tiden för anställningsförfarandet påverkats i hög grad, medan drygt 40 procent menar att den påverkats i låg grad. I bedömningen av metoden som helhet var en fjärdedel av de rekryteringsansvariga positivt inställda, medan knapp 60 procent var negativa. De kommentarer som framkommit är att avidentifieringen är krånglig och att det fördröjer rekryteringsarbetet. Drygt 46 procent av cheferna anser att en avidentifierad rekrytering tar mycket längre tid än en vanlig.

IFAU menar att ett viktigt moment för att öka acceptansen för metoden skulle vara att finna modeller eller hjälpmedel som förhindrar att avidentifieringen gör att rekryteringsarbetet tar längre tid.

### **Effekterna**

IFAU gjorde även en effektutvärdering av försöket i Göteborgs stad där antalet avidentifierade rekryteringsprocesser (AAP) representerade mer än hälften av alla rekryteringsprocesser (62 av 109 befattningar).<sup>21</sup> Utvärderingen visade att chanserna för personer med utländsk bakgrund att komma till intervju ökade med åtta procentenheter genom användningen av avidentifierade ansökningar. Den grundläggande genomsnittliga chansen att komma till intervju var 20 procent. Så detta innebär att chanserna ökade med 40 procent när avidentifierade ansökningar användes.

Det fanns även en motsvarande hög positiv effekt för kvinnor, både när det gäller chansen att komma till intervju (8,8 procentenheter) och att få anställning (6,5 procentenheter). För personer med utländsk bakgrund fanns ingen signifikant ökad effekt avseende möjligheten att få anställning.

---

<sup>21</sup> Nordström Skans O., Åslund O. (2007).

# Kommunala försök

## Karlstads kommun

Karlstads kommun har efter initiativ från en av de förtroendevalda tagit initiativ till en försöksverksamhet med avidentifierade ansökningshandlingar. Detta försök har utvärderats i en tjänsteskrivelse från Kommunledningskontoret.<sup>22</sup> Försöksverksamheten genomfördes under 2005 och 2006. Metoden användes vid 19 befattningar och utfallet jämfördes med 18 befattningar där det ordinarie rekryteringsförfarandet användes. Befattningarna valdes ut för att likna varandra så mycket som möjligt och underlätta jämförelsen mellan försöks- och kontrollgruppen.

## Resultat

I försöksgruppen var 94 procent av de sökande svenskar och bland dem som kallats till intervju var andelen 99 procent. I kontrollgruppen var 95 procent av de sökande svenskar, medan svenskarna utgjorde 98 procent av dem som kallades till intervju i försöksgruppen. Skillnader mellan de båda grupperna är dock marginella.

I försöksgruppen uppgick andelen kvinnor till 46 procent av de sökande, medan andelen intervjuade kvinnor var 64 procent. I kontrollgruppen uppgick andelarna till 70 respektive 74 procent. I sin utvärdering påpekar Karlstads kommun att ”en möjlig förklaring till dessa siffror är att handlingsutrymmet för att styra rekryteringen har krympt”.<sup>23</sup>

## Svårigheter

I Karlstads kommun upplevde rekryteringspersonalen att arbetet med avidentifierade ansökningshandlingar var tidskrävande. Alla sökande använde heller inte den avsedda mallen för ansökan. Det var också svårt att hålla alla uppgifter avidentifierade. De antar att avidentifieringen kan motverka sitt syfte i och med att man får svårare att aktivt rekrytera personer av önskad ålder/kön/etnisk tillhörighet.

De slutsatser som dras är att metoden i sig inte är tillräckligt bra för att öka mångfalden. Man menar att resultaten visar på att metoden är

---

<sup>22</sup> Karlstads kommun (2007). *Försöksverksamhet med avidentifierade ansökningshandlingar*.

<sup>23</sup> *Ibid*, s. 4.

förhållandevis verkningslös och dessutom mycket tids- och resurskrävande.

Resultatet av försöket blev att man beslutade använda en särskild formulering om mångfald vid all rekrytering som sker i kommunen.<sup>24</sup>

## **Östersunds kommun**

Östersunds kommunstyrelse fattade beslut att genomföra ett försök med avidentifierade ansökningshandlingar den 24 mars 2006. Försöket omfattade tre verksamheter: teknisk förvaltning, vård- och omsorg (området Frösön) samt skolområdet (Torvalla). Försöket genomfördes mellan den 1 maj 2007 och den 29 feb 2008.

Sammanlagt hade de tre olika verksamhetsområdena 69 befattningar med 1 122 sökande under försöksperioden. Ungefär 30 procent av de sökande fyllde i en avidentifierade ansökan. Det finns ingen information om hur många av dessa som hade utländsk härkomst.

Teknisk förvaltning annonserade ut 13 lediga jobb och fick sammanlagt 227 sökande. Skolområdet i Torvalla hade 37 befattningar ute som söktes av sammanlagt 534 personer, och vård- och omsorg (området Frösön) hade 19 lediga befattningar och fick sammanlagt 361 ansökningar

### **Metod**

Försöket inleddes med tre informationsträffar för de berörda cheferna i Östersunds kommun. Kommunen anlätade två personalkonsulter som ledde genomförande av försöket. Rekryteringsprocessen utfördes av Kommunservice och av 20 chefer som var ansvariga för rekryteringsprocessen.

Genom platsannonsen uppmanades arbetssökanden att fylla i en särskild blankett som endast innehöll uppgifter med formella kvalifikationer, såsom utbildning och arbetslivserfarenhet.

Blanketterna skickades tillsammans med de traditionella ansökningshandlingarna till *kommunservice* som hade till uppgift att sortera den

---

<sup>24</sup> Karlstads kommun (2007). *Protokoll 2007-05-22*.

avidentifierade blanketten och förmedla den vidare till den berörda chefen. Kommunservice kontaktade de sökande som inte fyllde i en avidentifierad blankett för att uppmana dem till att fylla i denne. I sista hand har *kommunservicespersonalen* själva fyllt i den avidentifierade blanketten efter vad den sökande uppgett för kvalifikationer i sin ansökan.

Ansökningsblanketterna jämfördes sedan med de kravprofiler som arbetsgivaren hade över de lediga befattningarna. Personerna som uppfyllde kravprofilen kallades till intervju. I efterhand har det varit möjligt för rekryteringsansvarig att ta del av samtliga ansökningshandlingar.

### **Resultat**

Totalt var det 103 personer som blev kallade till intervju. Det saknas information om hur många sökande med utländsk härkomst som använde ansökningshandlingar. Därtill saknas uppgifter om antal intervjuade<sup>25</sup> eller anställda i samband med försöket.

Kommunservice anser att försöket inte har fungerat och att arbetet med att komplettera de avidentifierade blanketterna inte kom till nytta eftersom vissa chefer tog ut alla ansökningshandlingar och inte följde instruktionerna.

Cheferna tyckte inte att en rekryteringsprocess med avidentifierade ansökningshandlingar påverkade urvalet. De ansåg att de använde samma kriterier som t.ex. utbildning och erfarenhet i urvalet. Däremot tyckte nästan hälften av de intervjuade cheferna att metoden kan öka chansen att personer med utländsk härkomst bli kallade till intervju.

Såväl kommunservice som chefer upplevde det som ett problem att en del av de sökande inte fyllde i blanketterna fullständigt. Andra problem som identifierades var att rekryteringsprocessen med avidentifierade ansökningshandlingar krävde mera insatser och tog mer tid än en vanlig rekryteringsprocess.

---

<sup>25</sup> En preliminär utvärdering av försöket visar att tre personer med annan etnisk bakgrund intervjuades och att tre till fick erbjudande om anställning.

## **Melleruds kommun**

I Melleruds kommun genomfördes en försöksverksamhet för första gången 2002 och den utvärderades 2005.<sup>26</sup>

### **Resultat**

Enligt utvärderingen har alla intervjuade en positiv grundsyn på modellen. Vissa arbetsplatser har dock pekats ut som mindre lämpliga för metoden, exempelvis inom skolan där många återkommande befattningar annonseras ut.

En annan reflektion var att Mellerudsmodellen inte hjälper mot diskriminering, men att den däremot kan hjälpa på lång sikt i och med att fler personer med utländsk bakgrund får möjlighet att visa upp sig.

Modellen förhindrar också att eventuella fördomar hos dem som gör det första urvalet får genomslag. Andelen ansökningar som var avidentifierade under försöket var 40 procent, medan 60 procent sökte på vanligt vis. Ingen av dem som sökt anonymt och kommit på intervju hade anställts när rapporten skrevs. Det saknas information om hur många personer med utländsk härkomst delade i försöket med avidentifierade ansökningshandlingar.

### **Svårigheter**

Enligt personalen som deltog i rekryteringsprocessen under det första försöket i Melleruds kommun var det svårt att garantera den sökandes anonymitet för att rekryteringspersonalen hade tillgång till de personliga breven i första etappen av processen. Personalen ansåg att det saknades tillräckligt IT-stöd för att kunna genomföra metoden och det ledde till problem med avidentifieringen av personuppgifterna och administrativa problem som långa handläggningstider.

De ansåg också att rekryteringspersonalen skulle behöva få mer information och utbildning för att kunna genomföra bättre rekryteringsprocesser med avidentifierade ansökningshandlingar och att det saknades resurser för uppföljning av erfarenheten.

---

<sup>26</sup> Holmgren B. (2005).

## **Norrköpings kommun**

År 2002 väcktes och tillstyrkte Norrköpings kommunfullmäktige en motion som föreslog att kommunen skulle införa avpersonifierade ansökningar inför nya anställningar för att motverka diskriminering.

Försöksverksamheten användes vid två tillfällen, dels under april 2004 och mars 2005, dels under januari och december 2006. Det första försöket ledde till ett begränsat antal nya rekryteringar.

### **Metoden**

I det första försöket utannonserades fyra befattningar och 33 av 144 sökande använde sig av avidentifierade ansökningar. I försöket användes enkla frågeformulär som skulle fyllas i med information om utbildning och erfarenhet.

I det andra försöket utannonserades fem befattningar, som lockade 400 sökande. Tre fjärdedelar av de sökande (300 st.) valde att använda avidentifierade blanketter, medan resterande 100 sökande uppmanades genom brev att fylla i dessa. Blanketterna bestod av två delar och gav större möjligheter att beskriva de sökandes meriter.

Administrationen sköttes enligt de interna arbetsrutinerna. Vid diareföreläggning separerades blanketten från de övriga ansökningshandlingarna. Det första urvalet gjordes av den berörde chefen som därefter fick tillgång till alla handlingar om de utvalda och sedan även om de andra sökande.

### **Resultat**

Sammanlagt inkom 145 avidentifierade ansökningar till åtta befattningar, varav två avsåg befattningar som enhetschef.

År 2006 intervjuades mellan tre och nio personer för varje tjänst. Av 27 intervjuade var 10 män och 17 kvinnor. Sex av de intervjuade hade utländsk härkomst. Befattningarna tillsattes med tre män och två kvinnor, ingen av dem hade utländsk härkomst.

### **Svårigheter**

Cheferna tyckte att det var krångligt att jobba med blanketten och att det inte förenklade valet av sökande till intervju. För det första tyckte

de att de fick en bättre bild av alla sökanden när de hanterade samtliga ansökningshandlingar. För det andra kunde inte den kortfattade informationen i blanketten ersätta ett personligt brev. Det visade sig att varken sökande med svensk eller utländsk bakgrund ville avstå från en personlig presentation i den första försöksomgången.

För det tredje ansåg cheferna att det inte var rimligt att använda sådana blanketter för att tillsätta alla typer av befattningar, eftersom de uppgifterna var otillräckliga för att utvärdera hur en sökande skulle kunna komplettera ett arbetslag.

Tjänstemännen ansåg att kommunen inte skulle införa systemet med avidentifierade ansökningar, eftersom det skulle kräva mer tid och resurser.

### **Knivsta kommun**

I Knivsta kommun genomförde man ett försök vid två rekryteringar under 2005. Rekryteringarna genomfördes utan IT-stöd och en rekryteringsassistent genomförde avidentifieringen av alla uppgifter som kunde avslöja antingen kön, etnisk bakgrund, eventuella funktionshinder m.m. Därefter fick chefer och övriga i rekryteringsgruppen ta del av ansökningarna.

Försöket ledde inte till att någon från ett underrepresenterat kön eller bakgrund fick tjänsten. Det saknas dock information om hur representationen såg ut bland ansökningarna och bland dem som intervjuades.

Cheferna upplevde att rekryteringsarbetet fördröjdes och att det blev svårare att komma ihåg de enskilda ansökningarna när de blev mer standardiserade. En annan erfarenhet var att IT-stöd var nödvändigt för arbetet. Information till sökande och speciella ansökningsblanketter behövdes också. Metoden innebär också ett merarbete som det måste skapas administrativa resurser för.<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> Knivsta kommun, (2006) och Knivsta kommun (2007).

## **Länsstyrelsen i Västernorrland**

Länsstyrelsen i Västernorrland utförde försöket med avidentifierade ansökningshandlingar under april och maj 2008. Försöket omfattade rekrytering av en vikarie för tjänsten som integrationsutvecklare.

### **Metod**

Försöket med avidentifierade ansökningshandlingar genomfördes av arbetsgivaren och personalrepresentanterna. Annonserna baserades på kravspecifikationen. Avidentifiering av namn, ålder och kön gjordes av arbetsgivaren som inte läste de personliga breven. Personalrepresentanterna använde inte avidentifieringsmetod utan en vanlig rekryteringsmetod.

Vid grovgallringen hävdades avidentifieringen när sju sökande återstod. Dessa personer var gemensamma för arbetsgivaren och personalrepresentanterna trots att olika metoder användes. Ur detta urval enades personalrepresentanterna och arbetsgivaren vilka tre som skulle kallas till intervju.

### **Resultat**

62 personer deltog i försöket, en av de tre personerna som gick vidare till intervju hade utländsk härkomst. Ingen av dessa tre personer fick något erbjudande om anställning. Länsstyrelsen ansåg att målet att genomföra en rekrytering så fri från diskriminering som möjligt uppnåddes.

### **Svårigheter**

Länsstyrelsen upplevde inte några problem i samband med genomförandet av metoden, men det är osäkert om de kommer att använda metoden framöver.

## **Malmö kommun**

Två förvaltningar i Malmö stad har testat metoden att avidentifiera ansökningshandlingar. Det är Gatukontoret och Stadsdelsförvaltning Kirseberg.

### **Kirseberg**

Beslutet att införa försöket med avidentifierade ansökningshandlingar

i stadsdelen Malmö är ett resultat av en dialog mellan ansvarig arbetsledare och personalfunktionen. Metoden har testats två gånger i Kirseberg. Det första försöket genomfördes 2007 och det andra under våren 2008.

Stadsdelen testade metoden framförallt på administrativa befattningar. Tre befattningar omfattades av försöket: sjuksköterska, arbetsmarknadssekreterare och ekonom.

### **Metod**

Stadsdelen annonserade via ”Offentliga jobb” som har en funktion i systemet för avidentifiering. Efter urval utfördes både telefonintervjuer och personliga intervjuer. Därefter öppnades de personliga breven och rekryteringspersonalen fick tillgång till personuppgifter och kunde verifiera de sökandes referenser.

### **Resultat**

Sammanlagt 102 personer lämnade avidentifierade ansökningar. Fem personer sökte till sjukskötersketjänsten, 97 sökte till arbetsmarknadssekreterartjänsten. Tre personer med utländsk härkomst gick vidare till intervju för arbetsmarknadssekreterartjänsten, men ingen av dem blev anställd.

### **Svårigheter**

Personalavdelningen ansåg inte att det var en bra metod eftersom avidentifiering kräver att det personliga brevet och många andra uppgifter måste döljas, vilket gör att en ansökan blir ofullständig.

Stadsdelen Kirseberg har inte tagit ställning till om de ska fortsätta använda metoden med avidentifierade ansökningshandlingar. Personalchefen påpekade att Offentliga jobb har en annan metod med frågeformulär som fungerar mycket bättre. Den metoden innebär att sökande får svara på olika frågor som är ställda utifrån vilken tjänst det handlar om. Frågorna bygger på kravspecifikationen. t ex ”har du studie- och yrkeslärarutbildning?”, ”har du mer/mindre än ett år erfarenhet i yrket”. Utifrån svaren i frågeformuläret gör man sedan en sortering och urval. Först när detta är klart så går man in och tittar på de utvalda ansökningarna.

## **Gatukontoret**

År 2006 infördes modellen med avidentifierade ansökningshandlingar i Malmös gatukontor. Införandet av försöket var myndighetens eget initiativ. Försöket omfattade två ingenjörsbefattningar.

## **Metoden**

Gatukontoret annonserade via ”Offentliga jobb” där de övriga sökande kunde lämna in sina ansökningar. Personalassistenten kontrollerade att samliga ansökningar var rätt ifyllda när ansökningstiden hade gått ut. Därefter kunde personalenheten dra ut meritförteckningarna direkt från ”Offentliga jobb”. Samtliga personuppgifter som namn, ålder, utbildningsplats och arbetsgivare blev avidentifierade av systemet. Den sökandes meritförteckningar lämnades till personalsekreteraren och chefen som skulle genomföra rekryteringen. Utifrån detta underlag valdes kandidater ut till intervju. Därefter identifierades handlingarna inför intervjuerna.

I ansökan skulle den sökande svara på 3 frågor som byggde på kravprofilen till tjänsten. Utifrån svaret på frågorna valdes därefter lämpliga sökande ut.

Efter att urvalet var gjort gick de igenom samtliga ansökningar. Vilket inte påverkade urvalet nämnvärt förutom att man valde att kalla ytterligare ett par personer till intervju.

## **Resultat**

Totalt sökte 40 personer till båda befattningarna av dessa hade tre sökande utländsk bakgrund. Personalchefen ansåg att målet med försöket var att få den bästa kandidaten till befattningarna och att det uppnåddes. Rekryteringsansvariga kunde konstatera att de inte hade valt andra kandidater om de hade genomfört rekryteringen med identifierade handlingar från början.

Myndigheten har bestämt sig för att inte använda metoden med avidentifierade ansökningshandlingar i fortsättningen men anser att det är en bra erfarenhet att ha testat metoden för den tvingar rekryteringspersonalen att tänka till när det gäller kravprofil och vad som är viktigt för just den rekryteringen.

## **Svårigheter**

Ett problem var att rekryteringsansvariga inte fick läsa de personliga breven utan hade enbart meritlista att förhålla sig till. Personalchefen ansåg att det inte var ovanligt att sökande beskriver kompetenser och kunnande i brevet som inte framkommer i CV.

## **Försök i Holland**

År 2006 utfördes den första försöksverksamheten med avidentifierade ansökningshandlingar i staden Nijmegen<sup>28</sup> i östra Holland. Kommunstyrelsen ansåg att de sju procent kommunanställda med utländsk härkomst inte speglade situationen i samhället. Målet med försöket var att visa hur en rekryteringsprocess med avidentifierade ansökningshandlingar kunde öka chansen för personer med utländsk härkomst att klara den första etappen i processen och bli kallade till intervju.

## **Resultat**

Metoden med avidentifierade ansökningshandlingar provades på tre verksamheter. Personliga uppgifter som namn och nationalitet avidentifierades av Nijmegens kommunförvaltning. Totalt var det 603 sökande som deltog i försöket, 500 hade holländsk bakgrund och 103 personer hade utländsk härkomst.

Det visade sig att med den här metoden fick sökande med utländsk bakgrund lika stor chans som andra att bli kallade till intervju. I de rekryteringsprocesser där man inte använde metoden var däremot chansen mindre för sökande med utländsk härkomst än för sökande som inte hade utländsk bakgrund att bli kallade till intervju.

Ett annat resultat av försöket var att personer med utländsk härkomst hade bättre chans att få erbjudande om anställning i de fall där personuppgifterna inte nämndes i jobbsökan.

## **Försöksverksamhet i Haag**

Haags kommun genomför försöksverksamheten med avidentifierade ansökningar i Holland. Projektet pågår fram till januari 2009. Kom-

---

<sup>28</sup> “Anonymous job application trial to be extended due to success”.

munen har anlitat en konsult som ger IT-stöd till processen och hantarer alla ansökningar som lämnas på en hemsida.

Konsulten avidentifierar sökandes personuppgifter som t.ex. namn och nationalitet, och skickar resten av ansökan till arbetsgivaren för det första urvalet. Därefter får arbetsgivaren ta del av all information om sökanden. Försöksverksamheten omfattar dock inte alla typer av lediga befattningar i kommunen.

Man diskuterar nu om man ska genomföra verksamheten med avidentifierade ansökningshandlingar även i andra holländska distrikt.

### Intervjufrågor till sökande

**Frågornas utformning:**

**FR1 Kan vi starta intervjun?**

**FR2 För att göra en uppföljning av försöket var det nödvändigt att du uppgav ditt personnummer i din ansökan.**

**Hur tycker du att det var att uppge personnummer? Var det:**

mycket positivt, positivt, varken positivt eller negativt, negativt, mycket negativt.

**FR2B För att ansökan skulle bli aidentifierad fick du använda en fördefinierad mall eller ett frågeformulär**

**Tyckte Du att det var:** mycket positivt, positivt, varken positivt eller negativt, negativt, mycket negativt.

**FR2C Den nya rutinen innebar också att du inte kunde skicka in några egna dokument med din ansökan.**

**Tyckte du det var:** mycket positivt, positivt, varken positivt eller negativt, negativt, mycket negativt.

**FR2D Att ansökan var aidentifierad innebar att du inte kunde kontakta den person som ansvarade för rekryteringen (exempelvis berörd chef).**

**Tyckte du det var:** mycket positivt, positivt, varken positivt eller negativt, negativt, mycket negativt.

**FR2E Fanns det något annat som du upplevde som positivt eller negativt med att göra en aidentifierad ansökan?**

Ja, Nej

**FR2E1 Vad var det (som du tyckte du var positivt eller negativt)?**

**FR2E2 Tyckte du det, som angavs i fråga 2E1 var:** mycket positivt, positivt, varken positivt eller negativt, negativt, mycket negativt.

**FR2F** Vi har nu ställt några frågor angående skillnader i detta ansökningsförfarande. Om du tänker på dessa skillnader sammantaget, medförde de att du blev: mer positiv, mer negativ till att söka tjänsten, hade ingen betydelse?

**FR3** Tycker du att ansökningsformuläret gav tillräckliga möjligheter att ange alla dina formella meriter (utbildning, arbetslivserfarenhet) som du ville framföra?

Ja, Nej

**FR3B** Vad var det som Du anser att Du inte fick möjlighet att ange?

**FR4** Tror du att metoden med avidentifierade ansökningshandlingar ökar eller minskar möjligheterna för personer med utländsk bakgrund att få komma till anställningsintervju?

Öka, minskar, varken ökar eller minskar (ingen betydelse)

**FR4B1** Om ökar

Tror du att möjligheterna (för personer med utländsk bakgrund att få komma till anställningsintervju): ökar lite, ökar mycket

**FR4B2** Om minskar

Tror du att möjligheterna (för personer med utländsk bakgrund att få komma till anställningsintervju): minskar lite, minskar mycket

**FR5** Tror du att dina egna möjligheter att få komma till anställningsintervju ökar eller minskar med avidentifierade ansökningshandlingar?

Ökar, minskar, Varken ökar eller minskar

**FR5B1** Tror du dina möjligheter (att få komma till anställningsintervju): ökar mycket, ökar lite

**FR5B2** Tror du dina möjligheterna (att få komma till anställningsintervju): minskar mycket, minskar lite.

**FR6 Vilket förtroende har du för att din ansökan blev bedömd på ett sakligt och korrekt sätt av den myndighet där du sökte arbete?**

**Är ditt förtroende ...**

- 1 mycket litet
- 2 ganska litet
- 3 varken stort eller litet
- 4 ganska stort
- 5 mycket stort
- 8 Vet ej
- 9 Vill ej svara

**FR7 Vilket förtroende har du totalt sett för den myndighet där du sökte arbete?**

**Är förtroendet ...**

- 1 mycket litet
- 2 ganska litet
- 3 varken stort eller litet
- 4 ganska stort
- 5 mycket stort

**FR8 Har ditt förtroende för myndigheten förändrats på grund av den oidentifierade ansökningsmetoden?**

Ja, Nej

**FR8B Har förtroendet...**

- 1 minskat mycket
- 2 minskat lite
- 3 ökat lite
- 4 ökat mycket

**FR9 Vilken är din högsta utbildning?**

- 1 grundskola, folkskola, realskola eller motsvarande
- 2 gymnasial, utbildning, högst 2-årig
- 3 gymnasial utbildning, 3 år
- 4 eftergymnasial utbildning, kortare än 3 år
- 5 eftergymnasial utbildning, 3 år eller längre

**FR10 Har du varit anställd vid någon statlig myndighet innan Du sökte denna tjänst?**

Ja, Nej



### Utvecklingsområden

Statskontoret pekar i det följande på några områden som skulle behöva behandlas i ett fortsatt utvecklingsarbete.

#### *Tidsåtgången*

Tidsåtgången har för vissa myndigheter ökat kraftigt på grund av införandet av avidentifierade ansökningshandlingar. Om metoden ska vara konkurrenskraftig gentemot andra sätt att främja mångfald behöver något göras åt tidsåtgången. Erfarenheterna från försöket visar att den ökade tidsåtgången skiljer sig mycket mellan myndigheterna, samtidigt som de har gjort olika val och hanterat situationer olika. Detta tyder på att det kan finnas utrymme för att effektivisera hanteringen och för att minimera tidsåtgången i hanteringen av de avidentifierade ansökningshandlingarna.

#### *Hantering av anonymitetsproblem*

Problemen med att anonymiteten inte kan säkerställas bör så långt möjligt undanröjas. För att inte sökande ska ange avslöjande uppgifter, är det viktigt att tydliggöra för de sökande hur ansökningsblanketterna ska fyllas i. Blanketternas utformning är viktigt att överväga i detta sammanhang. Det är antagligen inte troligt att problemen går att eliminera helt, men då gäller det att ha system som kan upptäcka och hantera sådana ”ovälkomna” uppgifter. Det gäller också att så långt möjligt utveckla rekryteringsstödet så att det kan hantera avslöjande uppgifter som utbildningsanordnare och utbildningsort. När det gäller frågan om att kunna utläsa de sökandes ålder är det troligtvis mer komplicerat, men det bör undersökas om det inte går att göra något åt detta.

Av försöket framgår att en del sökande upplever det som ett problem att inte kunna ta kontakt med den rekryteringsansvarige, samtidigt som det finns ett anonymitetsproblem med att de sökande kontaktar myndigheten under rekryteringsprocessen. Här kommer ambitionen att inte låta andra faktorer än de sökandes meriter vara avgörande för urvalet till intervju i konflikt med hur arbetssökande betar sig när det söker arbete. Är dessa intressen oförenliga? Går de att hantera?

### *Hantering av ansökningar*

Hantering av ansökningar som kommer in till myndigheten utanför rekryteringssystemet är en annan fråga som man bör försöka komma tillrätta med. Här gäller det att i möjligaste mån minimera antalet post-ansökningar. Det är även i detta sammanhang viktigt att ansökningarna behandlas på samma sätt.

Erfarenheter från försöket visar att det kan uppstå parallella rekryteringsprocesser, som påverkar rättssäkerheten negativt. För att undvika detta bör metoden med avidentifierade ansökningar tillämpas för hela befattningar.

### *Utformning av ansökningsformulär*

Ansökningsformuläret måste kunna omfatta samtliga meriter som en sökande vill lämna, för att rekryteringsansvariga inte ska missa väsentlig information. Detta talar för användningen av CV-blanketter framför befattningsspecifika ansökningsformulär. Ett alternativ är att låta sökande att bifoga egna dokument till ansökan. Detta kan dock leda till att det blir mer tidskrävande för myndigheten att sammanställa meritförteckningarna.

Att använda sig av befattningsspecifika ansökningsformulär är något som tar mer tid i flera steg i rekryteringsprocessen. För två av myndigheterna som använt dem har det dessutom funnits problem med kvaliteten på informationen från sökanden. Flera myndigheter har valt att inte ha befattningsspecifika frågeformulär och ett par av dem tycker ändå att informationen som erhålls genom meritförteckningen räcker för att göra ett första urval. Detta skulle kunna tyda på att det är mer tidseffektivt med öppna svarsalternativ i form av en CV-blankett, som har samma struktur för samtliga sökande. Det är dock inte helt säkert att mer allmänt hållna meritförteckningar fungerar för alla befattningar. Frågan bör prövas av den rekryterande myndigheten.

### Referenser

- Anonymous job application trial to be extended due to success.* 2007-05-28. Tillgänglig på <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2007/04/articles/nl0704069i.htm>
- Arai, M., Skogman Thoursie, P. (2006). *Giving up Foreign Names: An Empirical Examination of Surname Change and Earnings.* SULCIS Working paper 2007:1.
- Arbetsförmedlingen. *Arbetsförmedlingens rapport om genomförd försöksverksamhet.* 2008-03-03. Dnr 06-256-09.
- Boverket. *Rapportering av slutfört uppdrag avseende försöksverksamheten med avidentifierade ansökningshandlingar.* 2008-03-28. Dnr 40160-3464/2006.
- Bursell, M. (2007) *What's in a name? A field experiment for the existence of ethnic discrimination in the hiring process.* SULCIS. Working paper 2007:7.
- Carlsson, M., Rooth, D. O. (2007) *Evidence of Ethnic Discrimination in the Swedish Labor Market Using Experimental Data.* I Labour Economics vol. 14:4: 716-729.
- Edin, P A., Lagerström, J. (2006) *Blind dates: quasi-experimental evidence on discrimination.* IFAU. Rapport 2006:4.
- Eriksson, S., Lagerström, J., (2007) *Detecting discrimination in the hiring process: Evidence from an Internet-based search channel.* IFAU. Working paper 2007:19.
- Finansinspektionen. *Rapport över studie om rekrytering med mångfaldsperspektiv (FI2006/227).* 2008-04-21. Dnr 06-8182-000.
- Fiskeriverket. *Redovisning av Fiskeriverkets uppdrag att delta i en studie om rekrytering med mångfaldsperspektiv.* 2008-03-27. 10-2271-06.
- Försäkringskassan. *Rapport avidentifierade ansökningar.* 2008-01-08. Dnr 57988-06.
- Göteborgs universitet. *Angående uppdrag att delta i en studie om*

*rekrytering med mångfaldsperspektiv*. 2008-04-01. Dnr E5 3544/06.

Holmgren, B. (2005) *Utvärdering av Mellerudsmodellen. Erfarenheter, för- och nackdelar med ett försök om aidentifierade ansökningshandlingar i Melleruds kommun*. Programgruppen teknologi AB.

Kammarkollegiet. *Redovisning av deltagandet i studien om rekrytering med mångfaldsperspektiv*. 2008-04-09. Dnr 12-23228-06.

Karlstads kommun. (2007) *Försöksverksamhet med aidentifierade ansökningshandlingar*. Kommunledningskontoret. Tjänsteskrivelse 2007-03-02. Dnr KS-2005-0224.

Karlstads kommun (2007) *Protokoll 2007-05-22*. Kommunstyrelsen. Dnr 2005-0224.

Knivsta kommun (2007) *Knivsta kommuns jämställdhets- och mångfaldsplan år 2007*.

Knivsta kommun (2006) *Remissvar angående betänkandet Aidentifierade ansökningshandlingar – en metod för mångfald (SOU 2005:115)*. Yttrande 06-03-30.

Linköpings universitet. *Aidentifierade ansökningshandlingar. Försöksverksamhet på Linköpings universitet 2007*. 080401. Rapport LiU AVA. Dnr LiU 10461/06-32.

Länsstyrelsen i Skåne län. *Återrapportering av försöksverksamhet med aidentifierade ansökningar*. 2008-03-26. Dnr 112-21266-08.

Länsstyrelsen i Stockholms län. *Rekrytering med mångfaldsperspektiv*. 2008-03-26.

Norström Skans, O., Åslund, O. (2007) *Do anonymous job application procedures level the playing field?* IFAU. Working paper 2007:31.

Rikspolisstyrelsen. *Rapport. Aidentifiering av jobbansökningar. Resultat från försöksverksamheten 2007-01-01 – 2007-12-31*. 2008-03-31, Dnr. HR 711-4586/06.

Sibbmark, K. (2007) *Aidentifierade jobbansökningar – erfarenheter från ett försök i Göteborgs stad*. IFAU. Rapport 2007:15.

SOU 2005:115, *Aidentifiera jobbansökningar – en metod för mångfald,*

Specialskolemyndigheten. *Rapport om erfarenheter av att ha deltagit i studie om rekrytering med mångfaldsperspektiv (Fi 2006/227)*. 2008-03-27. CK 2006/0159.

Statens folkhälsoinstitut. *Regeringsuppdrag. Redovisning av uppdraget Regeringsbeslut 31- Utvärdering av försöksverksamheten med avidentifierade ansökningshandlingar samt studien om rekrytering med mångfaldsperspektiv, Fi 2006/227 (delvis)*. 2008-04-08. Dnr 20-06-0731.

Statens pensionsverk. *Redovisning av uppgifter angående försök med avidentifierade ansökningshandlingar vid SPV*. 2008-03-27. Dnr 2006-539-336.

Verksamhetsstöd för Skatteverket och Kronofogden. *Studie om rekrytering med mångfaldsperspektiv – rapport*. 2008-04-10. 132 224697-08/23.

Östersunds kommun. (2008) *Avidentifierade ansökningshandlingar*.

