

Sekretess vid anställning av myndighetschefer

*Betänkande av Utredningen om sekretess i ärenden
om anställning som myndighetschef*

Stockholm 2009



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2009:4

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-690 91 91
Ordertel: 08-690 91 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen, 2003.
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som ska svara på remiss.
Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
<http://www.regeringen.se/remiss>

Textbearbetning och layout har utförts av Regeringskansliet, FA/kommittéservice

Tryckt av Edita Sverige AB
Stockholm 2009

ISBN 978-91-38-23136-4
ISSN 0375-250X

Till statsrådet Mats Odell

Regeringen beslutade den 12 juni 2008 att tillkalla en särskild utredare för att utreda om det finns behov av regler om sekretess för uppgifter om identitet i ärenden om anställning som myndighetschef.

Utredaren ska också kartlägga i vilken omfattning som viljan att anmäla intresse för en anställning som myndighetschef påverkas av uppgifterna om att den enskilde har anmält intresse för anställningen blir offentliga i ärendet.

Om det visar sig att färre anmäler intresse av det skälet, ska utredaren bedöma om den nuvarande sekretesslagstiftningen bör ändras. Som ett led i bedömningen ska utredaren ta ställning till om det är möjligt att vidta andra åtgärder som, utan att innefatta en ändring i sekretessregleringen, kan främja viljan att anmäla intresse för sådana anställningar.

Om utredaren finner att sekretesslagen bör ändras eller att andra åtgärder bör vidtas, ska utredaren lägga fram förslag till författningsändringar eller andra åtgärder.

Den 18 juni 2008 förordnade statsrådet Mats Odell kammarrättspresidenten Thomas Rolén att från den 13 juni samma år vara särskild utredare.

Som experter har från den 18 juni 2008 medverkat departementsrådet Claes Lindgren, chefsjuristen Karl Pfeifer, ämnesrådet Eva Lenberg och hovrättsassessorn Magnus Bengtson.

Sekreterare åt utredningen har varit kammarrättsfiskalen Marcus Agnvall.

Utredningen har antagit namnet Utredningen om sekretess i ärenden om anställning som myndighetschef (Fi 2008:05).

Härmed överlämnar utredningen sitt betänkande *Sekretess vid anställning av myndighetschefer* (SOU 2009:4).

Stockholm i januari 2009

Thomas Rolén

/Marcus Agnvall

Innehåll

Sammanfattning	9
Författningsförslag	13
1 Inledning	19
1.1 Utredningens uppdrag.....	19
1.2 Utredningens arbete	20
2 Allmänna utgångspunkter	21
2.1 Offentlighet och sekretess	21
2.1.1 Allmänna handlingar	21
2.1.2 Offentlighet och sekretess i rekryteringsprocessen	25
2.2 Regeringens utnämningssmakt.....	27
2.3 Reformering av utnämningssmakt.....	27
3 Svenska och utländska förhållanden	29
3.1 Allmänt	29
3.2 Sverige.....	31
3.3 Norge.....	34
3.4 Danmark.....	35
3.5 Finland.....	36
3.6 Tyskland	37

3.7	Storbritannien.....	37
3.8	Nederländerna	38
3.9	Belgien.....	39
4	Kartläggning av viljan att inkomma med intresseanmälningar	41
4.1	Metod.....	41
4.2	Viljan att inkomma med intresseanmälan.....	41
4.3	Finns det någon skillnad i inställningen mellan män och kvinnor?	42
4.4	På vilket sätt utgör offentligheten men för den enskilde?.....	43
4.5	Slutsatser av undersökningen	43
5	Alternativa åtgärder.....	45
5.1	Återgång till tidigare gällande ordning	45
5.2	Utländska modeller	46
5.3	Införande av sekretessbestämmelse	48
6	Sekretessens utformning	51
6.1	Sekretessens omfattning	51
6.1.1	Vilka anställningar ska omfattas av sekretess?	51
6.1.2	Vilka uppgifter ska omfattas av sekretess?	53
6.2	Rakt eller omvänt skaderekvisit?.....	55
6.3	Sekretessens begränsning i tiden	58
6.4	Meddelarfrihet	59
7	Rätten till partsinsyn m.m.	63
7.1	Rätt till partsinsyn i regeringsärendet?	63
7.2	Rätt till insyn enligt diskrimineringslagstiftningen.....	65

7.3	De fackliga organisationernas rätt till information.....	67
8	Granskning och överprövning av regeringens anställningsbeslut	69
8.1	Vikten av en offentlig och tydlig kravprofil.....	69
8.2	Överprövning av regeringens anställningsbeslut	70
8.3	Tillsyn och granskning av regeringens anställningar	74
9	Konsekvensbeskrivning	77
9.1	Ekonomiska konsekvenser.....	77
9.2	Konsekvenser för jämställdheten.....	77
10	Författningskommentar	79
10.1	Förslag till ändring i sekretesslagen	79
10.2	Förslag till ändring i lagen om offentlig anställning	80
Bilagor		
Bilaga 1	Kommittédirektiv 2008:81.....	81
Bilaga 2	Frågeformulär – ”myndighetschef”	89
Bilaga 3	Förteckning över de chefspositioner som har ingått i det slumpvisa urvalet vid telefonintervjuundersökningen.....	95
Bilaga 4	Telefonintervjuer 25 aug–2 sept 2008	99

Sammanfattning

Regeringens utnämningssmakt härrör ytterst från regeringsformen, där det stadgas att det är regeringen som styr riket (1 kap. 6 § regeringsformen, RF). Regeringens befogenheter specificeras bl.a. i 11 kap. 9 § RF av vilken framgår att det är regeringen som tillsätter tjänst vid bl.a. förvaltningsmyndighet som lyder under regeringen.

För närvarande finns det ca 206 myndigheter som lyder omedelbart under regeringen. Gemensamt för dessa, med några här inte intressanta undantag, är att det är regeringen som anställer myndighetschefen¹. I normalfallet anställs en myndighetschef för en period om sex år vilket statistiskt sett leder till att rekryteringsbehovet ligger på en nivå om ca 35 rekryteringar per år. Eftersom vissa anställs för kortare tid och vissa lämnar anställningen i förtid uppgår det reella rekryteringsbehovet till i genomsnitt ca 50 per år. Mellan år kan det dock variera relativt kraftigt.

Det är av naturliga skäl mycket viktigt att dessa rekryteringar genomförs på ett professionellt sätt och att rätt person anställs. För att finna dessa personer och öppna upp anställningsförfarandet annonserar regeringen sedan en tid tillbaka ut merparten av de lediga anställningarna som myndighetschef. Fram till och med december 2008 har regeringen annonserat efter totalt 49 myndighetschefer eller utredare med uppdrag att inrätta en ny myndighet². 40 av dessa rekryteringsprocesser har slutförts och i 28 rekryteringar har någon av dem som lämnat in en intresseanmälan erhållit anställningen i fråga. Övriga anställningar har tillsatts av annan person. Totalt har ca 1 000 intresseanmälningar inkommit, vilket motsvarar ca 20 intresseanmälningar per annons.

¹ Såvitt avser anställning av rektorer för de 35 statliga universiteten och högskolorna är det regeringen som anställer rektorn, men detta sker efter förslag av styrelsen för lärosätet i fråga.

² 8 av de 49 annonseringarna avser rekrytering av särskild utredare med uppdrag att inrätta en ny myndighet. Den som anställs med detta uppdrag får titeln generaldirektör med placering i Regeringskansliet. Av annonserna framgår att det är regeringens avsikt att senare anställa utredaren som myndighetens första chef.

Många av dem som skulle kunna komma i fråga för en anställning som myndighetschef är emellertid ovilliga att inkomma med en intresseanmälan eftersom ansökan blir offentlig. Kvinnor uppger sig i allmänhet vara mer benägna än män att ansöka även om ansökan blir offentlig. Detta avspeglar sig dock inte i de faktiska ansökningar som inkommit till Regeringskansliet, där andelen män i stället utgör ca 70 procent av det totala antalet sökande. Det är också en tydlig skillnad i jämförelsen mellan anställda i privat respektive offentlig sektor, där anställda i offentlig sektor är mer positivt inställda att ansöka trots offentligheten.

Utredningen har haft i uppdrag att finna alternativa lösningar till detta problem i syfte att förmå fler att anmäla intresse för dessa anställningar. De alternativ som står till buds, med undantag för ändring av sekretesslagen, är emellertid inte av sådan art att de skulle avhjälpa det föreliggande problemet. En återgång till tidigare gällande ordning, att inte annonsera lediga anställningar offentligt, bedöms inte heller som realistisk eller önskvärd.

Utredningen föreslår därför att ett nytt fjärde stycke införs i 7 kap. 11 § sekretesslagen (1980:100) med innebörden att sekretess gäller uppgift som lämnar eller kan bidra till upplysning om en enskild kandidats identitet, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde lider men. Regeringen ska enligt förslaget bemyndigas att förordna om vilka anställningar som inte ska omfattas av sekretess. Vidare föreslås att sekretessen ska gälla i tio år samt att meddelarfrihet inte ska råda vid denna typ av sekretess.

Förslaget innebär en inskränkning av offentlighetsprincipen. Den enskildes integritet och intresse av att förbli anonym tillsammans med det allmännas intresse att få de mest lämpade personerna att anmäla sitt intresse till de utlysta anställningarna får dock i dessa fall anses väga tyngre än offentlighetsprincipen.

Som ett led i att kunna se till att rätt person anställs är det viktigt att konkreta och detaljerade kravprofiler upprättas för samtliga lediga anställningar, oavsett om dessa sedan utlyses offentligt eller inte. Det är mot kravprofilen, som blir offentlig i samband med att ärendet avslutas, som sökande och andra tänkbara kandidater ska jämföras.

Kravprofilen uppfyller därutöver även funktionen av kontrollverktyg. Konstitutionsutskottets granskning av regeringens hantering av anställningsärendena underlättas avsevärt genom att en kravprofil upprättas. Med hjälp av kravprofilen blir det möjligt för utskottet att inte bara kontrollera att den som erhållit anställningen

uppfyller ställda krav utan även, när ansökningsförfarande genomförs, att det är den mest kvalificerade personen för anställningen och att anställningen grundar sig på förtjänst och skicklighet.

Konstitutionsutskottets befogenhet sträcker sig till att, när utskottet finner det aktuellt, kritisera regeringen. Utskottet kan alltså inte ändra eller upphäva regeringens beslut i ett anställningsärende. Utredningen föreslår ingen ändring i denna befogenhet. Däremot föreslår utredningen, mot bakgrund av utvecklingen inom europarätten, att ett förbud mot att överklaga regeringens beslut i anställningsärenden införs i lagen om offentlig anställning. Detta eftersom det är olämpligt att regeringens beslut i dessa ärenden ska kunna bli föremål för domstolsprövning.

Om det vid ett offentligt ansökningsförfarande inte finns någon bland de sökande som uppfyller den upprättade kravprofilen står det regeringen fritt att tillsätta anställningen med någon som inte formellt har inkommit med en ansökan inom den utsatta ansökningstiden.

Författningsförslag

1 Förslag till lag om ändring i sekretesslagen

Härigenom föreskrivs i fråga om sekretesslagen att 7 kap. 11 § samt 16 kap. 1 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap.

11 §

Sekretess gäller i myndighets personalsociala verksamhet för uppgift som hänför sig till psykologisk undersökning eller behandling och för uppgift om enskilds personliga förhållanden hos psykolog, personalkonsulent eller annan sådan befattningshavare som särskilt har till uppgift att bistå med råd och hjälp i personliga angelägenheter, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den som uppgiften rör eller någon närstående till honom eller henne lider men.

Sekretess gäller i verksamhet som avses i första stycket för annan uppgift om enskilds personliga förhållanden än som där nämns, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider men om uppgiften röjs.

Sekretess gäller i myndighets personaladministrativa verksamhet i övrigt för uppgift om enskilds hälsotillstånd och för sådan uppgift om enskilds personliga förhållanden som hänför sig till ärende om omplacering eller pensionering av anställd, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider men om uppgiften röjs. Sekretessen gäller dock inte i ärende om anställning eller disciplinansvar och inte heller för beslut i annat ärende som avses i detta stycke.

Sekretess gäller i ärende om anställning av myndighetschef, överdirektör eller med överdirektör jämställd anställning för en förvaltningsmyndighet som lyder omedelbart under regeringen för uppgift som lämnar eller kan bidra till upplysning om en enskild kandidats identitet, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde lider men. Sekretessen gäller inte i sådana ärenden som avses i första meningen i den utsträckning regeringen föreskriver det. Sekretessen gäller inte heller uppgift i beslut eller för uppgift i övrigt om den som har fått anställningen.

Sekretess gäller i annat fall än som avses i första–tredje styckena i myndighets personaladministrativa verksamhet för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till den enskilde utsätts för våld eller annat allvarligt men om uppgiften röjs. Vidare gäller hos Riksdagens ombudsmän sekretess i myndighetens personaladministrativa verksamhet för uppgift om enskilds bostadsadress, hemtelefonnummer, personnummer och andra jämförbara uppgifter avseende personalen, uppgift i form av fotografisk bild som utgör underlag för tjänstekort samt uppgift om närstående till personalen, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att

Sekretess gäller i annat fall än som avses i första–fjärde styckena i myndighets personaladministrativa verksamhet för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till den enskilde utsätts för våld eller annat allvarligt men om uppgiften röjs. Vidare gäller hos Riksdagens ombudsmän sekretess i myndighetens personaladministrativa verksamhet för uppgift om enskilds bostadsadress, hemtelefonnummer, personnummer och andra jämförbara uppgifter avseende personalen, uppgift i form av fotografisk bild som utgör underlag för tjänstekort samt uppgift om närstående till personalen, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att

den som uppgiften rör eller någon närstående till honom eller henne lider men. Motsvarande sekretess gäller, i den utsträckning regeringen föreskriver det, hos myndighet där personalen särskilt kan riskera att utsättas för våld eller annat allvarligt men.

Om en myndighets personaladministrativa verksamhet till viss del utförs av en annan myndighet, gäller sekretessen enligt första–fjärde styckena i tillämpliga delar även hos den myndigheten.

Sekretess gäller för uppgift i tjänstgöringsomdöme som upprättats inom utrikesförvaltningen.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst femtio år.

den som uppgiften rör eller någon närstående till honom eller henne lider men. Motsvarande sekretess gäller, i den utsträckning regeringen föreskriver det, hos myndighet där personalen särskilt kan riskera att utsättas för våld eller annat allvarligt men.

Om en myndighets personaladministrativa verksamhet till viss del utförs av en annan myndighet, gäller sekretessen enligt första–*femte* styckena i tillämpliga delar även hos den myndigheten.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen *för uppgift som avses i fjärde stycket i högst tio år och för övriga uppgifter i högst femtio år.*

16 kap.

1 §

Att friheten enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter i vissa fall är begränsad framgår av 7 kap. 3 § första stycket 1 och 2, 4 § 1–8 samt 5 § 1 och 3 tryckfrihetsförordningen och av 5 kap. 1 § första stycket samt 3 § första stycket 1 och 2 yttrandefrihetsgrundlagen. De fall av uppsåtligt åsidosättande av tystnadsplikt, i vilka nämnda frihet enligt 7 kap. 3 § första stycket 3 och 5 § 2 tryckfrihetsförordningen samt 5 kap. 1 § första stycket och 3 § första stycket 3 yttrandefrihetsgrundlagen i övrigt är begränsad, är de där tystnadsplikten följer av

3. denna lag enligt

7 kap. 11 § första eller andra stycket samt femte stycket, i den del det avser tillämpning av första eller andra stycket	7 kap. 11 § <i>första, andra eller fjärde stycket</i> samt femte stycket, i den del det avser tillämpning av första eller andra stycket
--	---

2 Förslag till lag om ändring i lagen om offentlig anställning

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen om offentlig anställning att en ny 33 a § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

33 a §

Regeringens beslut i ärende om anställning av myndighetschef, överdirektör eller med överdirektör jämställd anställning för en förvaltningsmyndighet som lyder omedelbart under regeringen får inte överklagas.

3 Förslag till ändring i sekretessförordningen

Härigenom föreskrivs i fråga om sekretessförordningen att 1 a § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 a §

Sekretess enligt 7 kap. 11 § fjärde stycket gäller inte vid regeringens anställning av myndighetschef, överdirektör eller med överdirektör jämställd anställning för följande förvaltningsmyndigheter:

[Utredningen lägger inte något förslag gällande vilka myndigheter som inte ska omfattas av sekretessbestämelsen]

Sekretess gäller i personaladministrativ verksamhet hos följande myndigheter, för uppgift om enskilds bostadsadress, hemtelefonnummer, personnummer och andra jämförbara uppgifter avseende personalen, uppgift i form av fotografisk bild som utgör underlag för tjänstekort samt uppgift om närstående till personalen, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den som uppgiften rör eller någon närstående till honom eller henne lider men:

Sekretess gäller enligt 7 kap. 11 § femte stycket i personaladministrativ verksamhet hos följande myndigheter, för uppgift om enskilds bostadsadress, hemtelefonnummer, personnummer och andra jämförbara uppgifter avseende personalen, uppgift i form av fotografisk bild som utgör underlag för tjänstekort samt uppgift om närstående till personalen, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den som uppgiften rör eller någon närstående till honom eller henne lider men:

1 Inledning

1.1 Utredningens uppdrag

Regeringen har sedan en tid tillbaka valt att offentligt utlysa flertalet lediga anställningar som myndighetschef. Syftet med förfarandet är att hitta den mest lämpade personen till respektive anställning och att öppna upp tillsättningsförfarandet både på så sätt att allmänheten och potentiella kandidater ska veta vilka krav som ställs för anställningen och på så sätt att det ska vara tydligt vilka som kandiderar till anställningen.

Utfallet har dock varit blandat. Till flera av de utlysta anställningarna har det inte inkommit intresseanmälningar från tillräckligt kvalificerade sökande. En av orsakerna till detta tros vara den offentlighet som är förknippad med en intresseanmälan.

Utredningen har därför haft i uppdrag att kartlägga om viljan att inkomma med en intresseanmälan för en anställning som myndighetschef allmänt sett kan tänkas påverkas av att uppgifter om att den enskilde anmält intresse för anställningen blir offentliga i ärendet. Vidare har utredningen haft att, om möjligt, kartlägga om det finns någon skillnad mellan hur kvinnor och män förhåller sig till att deras intresseanmälningar blir offentliga. I kartläggningen har ingått en bedömning av på vilket sätt, och i vilken omfattning, den nuvarande ordningen med offentliga intresseanmälningar typiskt sett skulle kunna tänkas utgöra men för den enskilde sökanden.

För det fall utredningen skulle komma fram till att någon form av påverkan förekommer, har utredningen haft att analysera om denna påverkan är av sådan art och omfattning att den bör föranleda en ändring i sekretesslagen och i så fall vilken typ av uppgifter som ska sekretessbeläggas.

Som ett led i bedömningen har utredningen även haft att överväga om det är möjligt att vidta andra åtgärder som, utan att det

innefattar en ändring i sekretessregleringen, skulle kunna främja viljan att anmäla intresse för anställningar av förevarande slag.

Om utredningen efter en avvägning mellan sekretess och insynsintresset skulle finna att en sekretessbestämmelse bör införas har utredningen som en självklar utgångspunkt haft att beakta att en begränsning av offentlighetsprincipen inte ska gå längre än vad som är nödvändigt med hänsyn till syftet med bestämmelsen. En viktig fråga i detta avseende är hur länge den eventuella sekretessen bör gälla.

Om utredningen skulle finna att sekretesslagen bör ändras eller att andra åtgärder bör vidtas för att främja viljan att anmäla intresse för anställning som myndighetschef, ska utredningen lägga fram förslag till författningsändringar eller andra åtgärder.

Utredningens direktiv bifogas i sin helhet som *bilaga 1*.

1.2 Utredningens arbete

Arbetet inleddes i juni 2008. Utredningen har sammanlagt haft sex sammanträden. Utredningens område har till viss del berörts tidigare genom utredningarna *Domarutnämningar och domstolsledning* (SOU 2000:99) och *En öppen domarrekrutering* (SOU 2003:102). Utredningen har även inhämtat material från Grundlagsutredningen (dir. 2004:96, *En reformerad grundlag*, SOU 2008:125), främst vad gäller förhållandet i våra grannländer. Därutöver har utredningen följt arbetet i utredningen om integritet i arbetslivet (Arbetsmarknadsdepartementet dir. 2006:55).

I syfte att kartlägga viljan att anmäla intresse för anställning som myndighetschef och därtill hörande frågor har utredningen låtit genomföra en telefonundersökning bland 400 av landets högsta chefer, både inom offentlig och privat sektor. Resultatet och utvärderingen av denna undersökning redovisas i avsnitt 4.

2 Allmänna utgångspunkter

2.1 Offentlighet och sekretess

2.1.1 Allmänna handlingar

För att främja ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning gäller att varje svensk medborgare har rätt att ta del av allmänna handlingar (2 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen, TF). Utländsk medborgare har rätt att ta del av allmänna handlingar på samma villkor som svenska medborgare, såvitt inte annat är föreskrivet i lag (14 kap. 5 § andra stycket TF). Skillnaden mellan svenska och utländska medborgare är att en inskränkning av rätten att ta del av allmänna handlingar kan, vad gäller utländska medborgare, inskränkas i lag som inte är grundlag. Någon sådan inskränkning finns dock inte för närvarande.

En handling är allmän när den förvaras hos och har inkommit till eller upprättats av myndigheten (2 kap. 3 § TF). En handling anses inkommen till myndigheten när den anlät till myndigheten eller kommit behörig befattningshavare till handa (2 kap. 6 § TF). Det är alltså inte nödvändigt att handlingen anlät till myndighetens lokaler utan det är tillräckligt att en behörig befattningshavare har erhållit handlingen, oavsett var denne befinner sig. Det finns inte heller något krav på att handlingen ska ha registrerats i diarium eller liknande för att anses som inkommen.

Vad gäller handlingar som framställs av myndigheten är tidpunkten för när handlingen anses som upprättad och därmed allmän något mer svårbestämd. Utgångspunkten är att handlingen anses som upprättad när den expedierats. Någon definition av begreppet "expedierats" finns dock inte vare sig i TF eller i dess förarbeten. Med expediering anses normalt att handlingen har skickats av myndigheten till en enskild eller annan myndighet eller

att handlingen hålls tillgänglig för avhämtning.¹ Det är dock inte alltid som avsändandet av en handling medför att handlingen anses som expedierad och därmed som allmän. Regeringsrätten har i RÅ 1992 ref. 63 funnit att en handling som sänts till domstol för prövning av frågan om handlingen omfattades av sekretess inte var att anse som expedierad av myndigheten som sänt in handlingen. Utgången i målet är logisk eftersom det i annat fall vore möjligt att framtvinga en expediering, och därmed ”omvandla” en handling till en allmän handling, genom att överklaga ett nekat utlämnande.

En handling anses inte heller som expedierad om handlingen sänds inom myndigheten, såtillvida att organen inte uppträder som självständiga i förhållande till varandra (2 kap. 8 § TF).

Ett flertal handlingar som en myndighet producerar är inte avsedda att expedieras. Denna typ av handlingar anses som upprättade när ärendet de hör till har slutbehandlats hos myndigheten eller, om handlingen inte tillhör ett visst ärende, när den har justerats av myndigheten eller på annat sätt färdigställts.

Varken ”slutbehandlats” eller ”justerats” orsakar några större svårigheter när det gäller att avgöra om en handling är allmän eller inte. Däremot är uttrycket ”på annat sätt färdigställts” inte lika tydligt. Belysande här är RÅ 1998 ref. 30. Fråga i målet var om rapporter från ordningsvakter till polismyndigheten var att anse som allmänna handlingar. Regeringsrätten inledde med att slå fast att ordningsvakterna fick anses ingå i myndighetsorganisationen och att rapporterna därför inte kunde anses som inkomna till myndigheten (jfr 2 kap. 8 § TF). Rapporterna expedierades inte, de saknade ärendeanknytning och de justerades inte av polismyndigheten. Rapporterna samlades dock och sattes in i pärmar hos polismyndigheten. Regeringsrätten ansåg att rapporterna var att anse som allmänna handlingar senast i samband med att de sattes in i pärmarna eftersom de då fick anses ”färdigställda”.

Utöver detta finns särskilda bestämmelser gällande vissa typer av handlingar. Diarium, journal och annat register som förs fortlöpande anses som upprättad när handlingen har färdigställts för anteckning eller införande. Domar och andra beslut som ska avkunnas eller expedieras, samt protokoll och annan handling som hänför sig till ett sådant beslut anses upprättad först när beslutet har avkunnats eller expedierats. Myndighets protokoll och därmed jämförliga anteckningar anses upprättade när handlingen har

¹ Se Bohlin, A., *Offentlighetsprincipen*, 7 uppl. Vällingby : Norstedts Juridik AB, 2007, s. 80 f.

justerats eller på annat sätt färdigställt. Detta gäller dock inte protokoll hos riksdagens utskott, kommuns revisorer eller statliga kommittéer eller hos kommunal myndighet i ärende som denna endast bereder till avgörande (2 kap. 7 § andra stycket TF).

I 2 kap. 9 § första stycket TF finns ett undantag för minnesanteckningar. Dessa blir inte allmänna handlingar ens efter den tidpunkt som de enligt 2 kap. 7 § anses som upprättade. En förutsättning för att minnesanteckningarna inte ska bli allmänna handlingar är dock att anteckningarna inte tas om hand för arkivering. Anteckningarna får inte heller tillföra ärendet sakuppgifter.

I samma lagrumms andra stycke finns undantag för utkast eller koncept till beslut eller skrivelse och annan därmed jämställd handling. Även i detta fall är en förutsättning för undantag att handlingen inte tagits om hand för arkivering.

Undantag från allmänna handlingars offentlighet

Som framgått ovan har varje svensk och utländsk medborgare rätt att ta del av allmänna handlingar (2 kap. 1 § och 14 kap. 5 § andra stycket TF). Rätten att ta del av allmänna handlingar får begränsas endast om det är påkallat med hänsyn till

- rikets säkerhet eller dess förhållande till annan stat eller mellanfolklig organisation,
- rikets centrala finanspolitik, penningpolitik eller valutapolitik,
- myndighets verksamhet för inspektion, kontroll eller annan tillsyn,
- intresset att förebygga eller beivra brott,
- det allmännas ekonomiska intresse,
- skyddet för enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden eller
- intresset att bevara djur- eller växtart.

Begränsningarna ska anges i en särskild lag, eller annan lag till vilken den särskilda lagen hänvisar (2 kap. 2 § TF). Den lag som avses är sekretesslagen (1980:100), SekrL. Det finns också en möjlighet för regeringen att i förordning meddela närmare föreskrifter om en viss bestämmelses tillämplighet, efter bemyndigande i sekretessla-

gen. De föreskrifter som regeringen meddelat återfinns i huvudsak i sekretessförordningen (1980:657).

Sekretess innebär ett förbud att röja uppgift, vare sig det sker muntligen eller genom att allmän handling lämnas ut eller det sker på annat sätt (1 kap. 1 § SekrL).

Meddelarfrihet

Även om sekretess gäller för en uppgift i en allmän handling kan det, under vissa förhållanden, vara möjligt för t.ex. en tjänsteman vid en myndighet att röja handlingens innehåll utan att riskera straffsanktion. Enligt 1 kap. 1 § tredje stycket TF står det envar fritt att meddela uppgifter och underrättelser i vad ämne som helst för offentliggörande i tryckt skrift till författare, utgivare, redaktion eller företag för yrkesmässig förmedling av nyheter eller andra meddelanden till periodiska skrifter.² Enligt fjärde stycket föreligger även en rätt att anskaffa uppgifter och underrättelser i vad ämne som helst för att offentliggöra dem i tryckt skrift eller för att lämna meddelande som avses i tredje stycket.³ Begränsning av meddelarfriheten får endast ske genom bestämmelser i TF. Dessa bestämmelser återfinns i 7 kap. 3 § TF.⁴ Förutom sådana brott som gäller rikets säkerhet (p. 1, t.ex. spioneri och högförräderi) stadgas att meddelarfriheten inte gäller vid oriktigt utlämnade av allmän handling som ej är tillgänglig för envar eller tillhandahållande av sådan handling i strid med myndighetsförbehåll vid dess utlämnande (p. 2) samt vid åsidosättande av tystnadsplikt i de fall som angivas i särskild lag (p. 3). Både vad gäller p. 2 och p. 3 gäller att brotten ska vara uppsåtliga.

7 kap. 3 § p. 3 TF kompletteras genom 16 kap. SekrL (som består av endast en paragraf). I 16 kap. 1 § anges vilka paragrafer i SekrL som omfattas av s.k. kvalificerad sekretess, alltså där meddelarfrihet inte råder. Skillnaden mellan 7 kap. 3 § p. 2 och p. 3 är att det, när kvalificerad sekretess inte råder, är möjligt att utan straffsanktion muntligen lämna uppgift om innehållet i en sekretessbelagd allmän handling för publicering men inte att lämna över själva handlingen.

² Jfr 1 kap. 2 § Yttrandefrihetsgrundlagen (YGL).

³ 1 kap. 1 § fjärde stycket TF innehåller vad som brukar kallas anskaffarfriheten, vilken är en del av meddelarfriheten.

⁴ Jfr 5 kap. 3 § YGL.

Till meddelarfriheten hör även en rätt till anonymitet och ett förbud för myndigheter att efterforska vem som lämnat uppgifterna för publicering (3 kap. TF⁵). Denna rätt respektive förbud gäller dock inte om det är fråga om någon av de situationer som avses i 7 kap. 3 § TF. Att notera är dock att endast JK har rätt att i en sådan situation efterforska uppgiftslämnaren (9 kap. TF⁶). Även JO har rätt att genomföra efterforskning i vissa fall (se 9 kap. 2§ tredje stycket TF samt 6 § andra stycket lagen (1986:765) med instruktion för Riksdagens ombudsmän).

2.1.2 Offentlighet och sekretess i rekryteringsprocessen

Intresseanmälningar och andra skriftliga ansökningar blir allmänna handlingar i samband med att de anländer till myndigheten och är därmed i princip offentliga vid denna tidpunkt. Av intresse i detta sammanhang är Regeringsrättens avgörande RÅ 1996 ref. 25 där domstolen ansåg att ett rekryteringsföretag tagit emot och förvarat ansökningshandlingar i den uppdragsgivande kommunens ställe. Eftersom handlingarna således var att anse som inkomna och förvarade hos kommunen var de också allmänna.⁷

Muntliga ansökningar måste dokumenteras av myndigheten för att kunna bli allmänna handlingar. Denna typ av ansökningar blir normalt allmänna handlingar i samband med att ärendet slutbehandlas.

Kravprofiler och annat material som tas fram av myndigheten blir i regel allmänna handlingar i samband med att ärendet avslutas, om de inte dessförinnan har expedierats.

Det förekommer inte sällan att t.ex. Regeringskansliet har förteckningar över lämpliga kandidater till eventuella kommande högre befattningar. Dessa förteckningars rättsliga status är dock något oklar och frågan om och i så fall när de är allmänna handlingar har ännu inte lösts.⁸

Vad gäller sekretessen i rekryteringsärenden är den sekretessbestämmelse som främst är av intresse 7 kap. 11 § SekrL. Bestämmelsen behandlar sekretess inom myndighets personaladministrativa verksamhet och är tillämplig inom all offentlig verksamhet. Med

⁵ Jfr 2 kap. YGL.

⁶ Jfr 7 kap. 1 § YGL.

⁷ Jfr även med RÅ 1989 ref. 29, RÅ 84 2:49 samt Kammarrättens i Jönköping dom den 10 september 2008 i mål nr 1906-08.

⁸ Se *Domrutnämningar och domstolsledning* (SOU 2000:99), s. 68 f.

personaladministrativ verksamhet avses bl.a. anställningsärenden.⁹ Paragrafens första och andra stycken avhandlar sekretessen i myndighets personalsociala verksamhet. Med detta avses personalvårdande åtgärder i mera avgränsad bemärkelse, såsom psykologisk, kurativ eller social rådgivning för att främja hälsa, arbetstrivsel och effektivitet.¹⁰ De psykologiska undersökningar som omnämns i första stycket omfattar inte psykologiska test och undersökningar som genomförs i samband med anställningsärenden utan avser endast undersökningar som sker i den personalsociala verksamheten.¹¹ De två första styckena i 7 kap. 11 § tar alltså inte sikte på anställningsärenden.

Tredje stycket behandlar sekretessen i myndighets personaladministrativa verksamhet i övrigt och gäller enskilda hälsotillstånd och för sådan uppgift om enskilda personliga förhållanden som hänför sig till ärende om omplacering eller pensionering av anställd. Stycket innehåller ett uttryckligt stadgande att sekretessen inte gäller i ärende om anställning. Regeringsrätten har följaktligen funnit att sekretess inte rådde enligt 7 kap. 11 § tredje stycket för uppgifter i testformulär när uppgifterna hörde till ett anställningsärende (RÅ 2006 ref. 87).¹²

Fjärde stycket behandlar sekretess i övriga fall än som anges i första–tredje styckena i myndighets personaladministrativa verksamhet. Något uttryckligt undantag för anställningsärenden finns inte i detta stycke. Med hänsyn till den gängse definitionen av ”personaladministrativ verksamhet” torde alltså sekretessen även omfatta anställningsärenden.¹³ Sekretessen avser enskilda personliga förhållanden. Någon definition av detta begrepp återfinns varken i SekrL eller i dess förarbeten. Tvärtom anges i förarbetena att någon definition inte är nödvändig utan att ledning får hämtas från vanligt språkbruk.¹⁴ Som exempel på vad som bl.a. omfattas nämns dock en persons adress eller yttringarna av ett psykiskt sjukdomstillstånd. Även enskilda namn omfattas av begreppet.¹⁵ Slutsatsen som kan dras härav är att t.ex. sökandes namn i anställningsärenden kan

⁹ Se prop. 1979/80:2, Del A, s. 200.

¹⁰ Regner, G., Eliason, M. & Heuman, S., *Sekretesslagen – En kommentar*, s. 7:62.

¹¹ A.a., s. 7:63.

¹² Jfr även med JO 1990/91, s. 391 samt JO 1989/90, s. 415.

¹³ Jfr prop. 1986/87:3, s. 8, där föredragande statsråd anger att vid införande av sekretessbestämmelse bl.a. måste beaktas intresset av offentlighet i anställningsärenden. Något som tyder på föredragande statsråd vid denna intresseavvägning avsett att undanta anställningsärenden från ifrågasvarande sekretessbestämmelse finns inte i förarbetena.

¹⁴ Prop. 1979/80:2 Del A, s. 84.

¹⁵ Se t.ex. RÅ 1994 not. 516.

omfattas av sekretess enligt 7 kap. 11 § fjärde stycket. I praktiken torde det dock inte förekomma att uppgifter sekretessbeläggs med stöd av detta stycke i dylika ärenden eftersom sekretess råder först när det kan antas att den enskilde eller någon närstående till den enskilde utsätts för våld eller annat allvarligt men om uppgiften röjs. Bestämmelsen har således begränsad betydelse i anställningsärenden.

JO har, i linje med vad som ovan anförts, i flera ärenden funnit att det inte är möjligt att i ett anställningsärende behandla intresseanmälningar konfidentiellt.¹⁶

2.2 Regeringens utnämningssmakt

Regeringens utnämningssmakt härrör från 11 kap. 9 § RF, där det stadgas att tjänst vid domstol eller vid förvaltningsmyndighet som lyder under regeringen tillsätts av regeringen eller av myndighet som regeringen bestämmer. Det framgår direkt av stadgandet att regeringen har möjlighet att delegera tillsättningen av tjänster. En generell sådan delegation framgår av 23 § andra stycket myndighetsförordningen (2007:515) där respektive myndighet ges delegation att anställa annan personal än myndighetschefen och myndighets överdirektör.

Vad gäller ordinarie domare återfinns dock i 4 kap. 2 § rättegångsbalken samt i 3, 10, 15 §§ lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar en inskränkning i regeringens delegationsrätt. Någon möjlighet att delegera tillsättandet av ordinarie domare till t.ex. Domstolsverket finns således inte.

2.3 Reformering av utnämningssmakten

Regeringens sätt att, utan insyn, utnämna myndighetschefer har varit föremål för kritik och det har ifrågasatts huruvida inte andra skäl än sakskäl som ”förtjänst och skicklighet” legat till grund för utnämningarna. Kvalifikationskraven har upplevts som otydliga och möjligheten att följa upp grunderna för en tillsättning har varit små.

Regeringen har därför i budgetpropositionerna för 2007¹⁷ och 2008¹⁸ lagt fast riktlinjer för hur rekryteringen av myndighetschefer

¹⁶ Jfr JO 1985/86, s. 347 samt JO 1971, s. 348.

¹⁷ Prop. 2006/07:1 utgiftsområde 2, s. 38 f.

ska genomföras. Förfarandet ska präglas av förutsebarhet, spårbarhet och öppenhet och utnämningarna ska endast fästa avseende vid sakliga grunder, såsom förtjänst och skicklighet. I realiteten har detta inneburit att kravprofiler har tagits fram för lediga myndighetschefstjänster och att flertalet av de lediga anställningarna har lyst ut offentligt.

Förfarandet med att utlysa anställning som myndighetschef har pågått i drygt ett och ett halvt år. Det kan konstateras att förändringen har fått ett positivt genomslag, men att det finns möjlighet till förbättring av systemet. Det stora flertalet av de utlysta anställningarna har kunnat tillsättas och det av högt kvalificerade sökande. Vissa rekryteringar har dock inte kunnat slutföras med mindre än att regeringen haft anledning att vidga rekryteringsbasen genom att nyttja kompletterande sökanaler.

Totalt har regeringen fram till och med december 2008 utlyst 49 anställningar. Av dessa har 40 ärenden avslutats varav 28 tillsatts av någon som lämnat in en intresseanmälan¹⁹. 12 av de utlysta anställningarna har tillsatts av någon som inte lämnat in en intresseanmälan före utgången av ordinarie ansökningstid. Regeringen har därutöver tillsatt 41 anställningar utan föregående utlysning. De 49 utlysta anställningarna har totalt genererat knappt 1 000 intresseanmälningar. Detta motsvarar ca 20 intresseanmälningar per annons.

Som en förklaring till att så få sökt anställning, och att inte alla anställningar har kunnat tillsättas av någon som inkommit med en formell ansökan, har framförts att offentligheten som är förknippad med ansökningsförfarandet medför att tänkbara kandidater avhåller sig från att söka. Detta antagande vinner stöd i den undersökning utredningen låtit göra (se avsnitt 4).

Det här får ses som ett allvarligt problem. Det föreligger inte någon brist på kvalificerade personer, utan de som är kvalificerade behöver förmås att söka de utlysta anställningarna. Att vissa av de utlysta anställningarna tillsatts på annat sätt än av någon som anmält intresse för anställningen visar tydligt att det finns ett intresse bland dem som har tillräckliga kvalifikationer. Det är högst otillfredsställande att dessa inte ger sig tillkänna genom det anställningsförfarande som i de flesta fall numera tillämpas.

¹⁸ Prop. 2007/08:1 utgiftsområde 2, s. 52 f.

¹⁹ Därtill har regeringen anställt 7 rektorer på förslag av styrelsen för respektive berört lärosäte.

3 Svenska och utländska förhållanden

Vid utredning av hur kvalificerade personer i större utsträckning ska förmås att ansöka om högre anställningar inom staten är det naturligtvis av intresse att undersöka hur våra grannländer genomför rekryteringar inom detta område. Följande redogörelse är i huvudsak hämtad från en rapport som Grundlagsutredningen låtit sammanställa.¹ Rapporten bygger på enkätsvar från EU:s medlemsländer samt ytterligare ett antal länder, däribland Norge.

3.1 Allmänt

Intern och extern rekrytering

Rekryteringen av högre befattningar sker i princip via två olika system, karriärsystem respektive positionssystem. Karriärsystemet har formaliserade inträdesprov till de olika delarna av statsförvaltningen och de som genomgår proven är ofta relativt nytexaminerade och har ringa arbetslivserfarenhet. Det är i stort sett omöjligt att erhålla anställning inom statsförvaltningen utan att genomgå inträdesproven. Har man väl antagits gör tjänstemännen normalt karriär inom förvaltningen.

Positionssystemet är i stort sett karriärsystemets motsats. Inträdet är inte lika formaliserat och rekryteringen är inte begränsad till nytexaminerade med ringa arbetslivserfarenhet utan sker från en bredare krets.

¹ Khakee, A., *Tillsättning av högre statliga tjänster i Europa – en kartläggning*, 2005-11-15.

Öppenhet i rekryteringen

Lediga anställningar kan antingen utlysas ”öppet”, utlysas internt eller inte utlysas alls. Vilket av dessa alternativ som väljs beror i hög grad på vilket typ av rekryteringssystem som gäller.

Vad gäller formella krav på sökanden finns flera olika alternativ. Det är vanligt att uppställa krav på viss ålder, medborgarskap och liknande vad gäller inträde i statsförvaltningen. Det förekommer också att man för de högre befattningarna har ytterligare krav (t.ex. akademisk examen). Utöver detta förekommer även generella kompetens- eller kravprofiler likväl som anställningsspecifika sådana.

Rekryteringsprocessen

I de europeiska länderna är det få skillnader mellan vem som formellt tillsätter de högsta anställningarna inom statsförvaltningen. Den som ansvarar för anställningen är oftast statsöverhuvudet, regeringen eller den minister som ansvarar för sakområdet. I praktiken är det dock stora skillnader. Vissa länder använder sig av särskilda organ, andra använder sig av externa rekryteringsföretag i hela eller delar av processen.

Granskning av processen

Det finns stora skillnader mellan de europeiska länderna i hur granskningen av ett tillsättningsförfarande går till. Vissa länder saknar helt granskningsmöjligheter. Vad gäller de länder där granskningsmekanismer finns är dessa utformade på olika sätt. En del länder har möjlighet att låta personal från statsförvaltningen att som granskare ingå i urvalsprocessen. De kan antingen författa en rapport om hur urvalsprocessen har skötts eller, om de anser att brister förekommit i processen, begära att urvalet skall göras om.

Möjlighet att överklaga anställningsbeslut

I de flesta europeiska länder finns möjlighet att överklaga ett anställningsbeslut. Det som skiljer dem åt är till vilken instans överklagandet kan ske. I vissa länder sker överklagandet till

förvaltningsdomstol och i andra till ansvarigt departement. Även andra instanser förekommer. Ofta kan klaganden vända sig till flera olika instanser för att klaga.

Även befogenheten hos överprövande instans skiljer sig åt mellan de europeiska länderna. Vissa har befogenhet att upphäva anställningsbeslutet medan andra är begränsade till att utge ekonomisk kompensation till en förfördelad sökande.

3.2 Sverige

Intern och extern rekrytering

Sverige tillhör positionssystemet och saknar inträdesprov för anställning inom den statliga förvaltningen. Det finns dock undantag, t.ex. tillämpar Utrikesdepartementet inträdesprov för dem som vill arbeta inom utrikesförvaltningen (det s.k. diplomatprogrammet). Rekryteringen till nämnda program sker i huvudsak bland nyutexaminerade akademiker. Rekryteringen till statsförvaltningen i övrigt sker från alla delar av samhället.

Öppenhet i rekryteringen

I Sverige utlyses numera, som tidigare redovisats, de flesta av de lediga anställningarna som myndighetschef.

Det saknas i huvudsak formella krav för att kunna erhålla anställning inom statsförvaltningen, annat än att man vid anställning ska beakta förtjänst och skicklighet.² För anställning bl.a. som chef för myndighet under riksdagen eller regeringen krävs dock svenskt medborgarskap (11 kap. 9 § tredje stycket RF³). Andra typer av särskilda krav förekommer även i övrigt, t.ex. vad gäller vissa anställningar inom domstolsväsendet.⁴

Anställningsspecifika kravprofiler upprättas numera regelmässigt i Regeringskansliet vid rekrytering av myndighetschefer.

Som framgått av redogörelsen i avsnitt 2 är ansökningshandlingarna i Sverige i princip offentliga allmänna handlingar.

² 11 kap. 9 § andra stycket RF samt 4 § lagen (1994:260) om offentlig anställning (LOA).

³ Jfr även 5 § LOA.

⁴ Se t.ex. 10, 15 och 28 §§ lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar där det bl.a. framgår att ordinarie domare ska vara lagfarna samt att ordinarie domare och föredragande ska vara svenska medborgare.

Rekryteringsprocessen

I Sverige ansvarar regeringen för tillsättandet av myndighetschefer. Det finns dock inte något krav på att rekryteringen ska skötas inom statsförvaltningen utan det är möjligt, vilket också skett i varierande utsträckning, att använda sig av externa rekryteringsföretag.

Utgångspunkten är att det är det för myndigheten ansvariga departementet som ansvarar för processen. Detta innebär ansvar att upprätta kravprofil, att överväga och, i förekommande fall, upprätta annonsen. Vidare tas ställning till om man i en enskild rekrytering utöver det stöd som finns i departementet och i andra delar av Regeringskansliet, är i behov av ett externt rekryteringsstöd. När intresseanmälningar och eventuellt underlag från det externa rekryteringsstödet inkommit till departementet genomförs den fortsatta beredningen på samma sätt som vid exempelvis en rekrytering av en tjänsteman till Regeringskansliet. Några personer utses att leda intervjuarbetet och i denna grupp ingår den för rekryteringen ansvarige statssekreteraren regelmässigt. Efter genomförda intervjuer vidtar referenstagning. När den politiska ledningen i ett departement bestämt sig för en huvudkandidat förankras namnet i statsrådsberedningen varpå departementet kan föra upp ärendet för regeringsbeslut.

Vad gäller rekryteringen av ordinarie domare, inklusive vissa chefsdomare, är förfarandet dock annorlunda. Rekryteringen sker här i huvudsak genom den nyligen inrättade domarnämnden. Vissa chefsanställningar inom domstolsväsendet tillsätts dock efter ett kallelseförfarande och utan inblandning av Domarnämnden (jfr t.ex. 38 § förordningen (1996:381) med tingsrättsinstruktion).

Domarnämnden har sedan den 1 juli 2008 ersatt den tidigare Tjänsteförslagsnämnden. Nämndens uppgift är bl.a. att för regeringen föreslå vem eller vilka som ska erhålla anställning som domare.⁵ Domarnämnden sköter hela rekryteringsprocessen från att utlysa anställningen till intervjuer och tester (för tester anlitas dock externa företag). Nämnden består av åtta ledamöter⁶, varav fem är eller har varit ordinarie domare och en representerar advokatåren. De två övriga platserna är inte reserverade för någon

⁵ Chefen för domstolen har i vissa fall möjlighet att för kortare tid än ett år anställa en icke ordinarie domare, jfr t.ex. 39 § andra stycket förordningen (1996:381) med tingsrättsinstruktion samt 36 § andra stycket förordningen (1996:382) med länsrättsinstruktion.

⁶ Prop. 2007/08:113, s. 29 f.

specifik kategori eller verksamhet, men innehas för närvarande av en professor i juridik och en rättschef från en förvaltningsmyndighet.

Granskning av processen

I Sverige kan granskningen av regeringens tillsättningar sägas ske på två sätt, dels ett formellt och dels ett informellt. Den formella granskningen sker genom Konstitutionsutskottets skyldighet att granska statsrådets tjänsteutövning och regeringsärendenas handläggning.⁷ För att kunna utöva denna granskning har Konstitutionsutskottet en grundlagsfäst rätt att ta del av protokoll över beslut och de handlingar som hör till ärendet (12 kap. 1 § RF). Utskottet har möjlighet att kritisera regeringen för hanteringen av ett anställningsärende, men saknar befogenhet att ändra eller upphäva beslutet. Det finns dock en möjlighet för konstitutionsutskottet att besluta om åtal mot ett enskilt statsråd om denne grovt åsidosatt sin tjänsteplikt (12 kap. 3 § RF).

Den informella granskningen sker genom enskilds möjlighet att enligt offentlighetsprincipen ta del av de offentliga allmänna handlingar som hör till ärendet. Denna typ av granskning kan av naturliga skäl inte leda till att tillsättningsbeslutet ändras eller upphävs men den diskussion som kan uppkomma hos allmänheten och i media kan vara nog så besvärande för en sittande regering.

Möjlighet att överklaga anställningsbeslut

Fram till den 1 januari 2007 var det möjligt att enligt 35 § verksförordningen (1995:1322) överklaga myndighets beslut i anställningsärenden till regeringen. Vissa typer av anställningsbeslut hade dock en annan besvärinstans, t.ex. anställningar inom försvarsmakten som kunde överklagas till Överklagandenämnden för totalförsvaret. Möjligheten att överklaga myndighets beslut till regeringen medförde dock att regeringen belastades med ca 150 sådana ärenden per år. Som ett led i strävandena att befria regeringen från förvaltningsärenden fördes prövningen av överklaganden i anställningsärenden från och med den 1 januari 2007 över till

⁷ Varken JO eller JK har befogenhet att granska regeringens arbete, se 2 § andra stycket lagen (1986:765) med instruktion för Riksdagens ombudsmän samt 2 § lagen (1975:1339) om justitiekanslerns tillsyn.

Överklagandenämnden för totalförsvaret.⁸ Detta var emellertid endast en tillfällig lösning i avvaktan på att översynen av verksförordningen skulle bli klar. I samband med att den nya myndighetsförordningen (2007:515) trädde i kraft den 1 januari 2008 lades prövningen av överklaganden av anställningsbeslut på den nyinrättade Statens överklagandenämnd.⁹

Som framgår av 1 och 21 §§ anställningsförordningen (1994:373) är det endast beslut av myndighet under regeringen som kan överklagas till Statens överklagandenämnd. Detta innebär att anställningsbeslut som fattas av regeringen inte kan överklagas till nämnden. Det är i linje med den princip som sedan länge gäller i Sverige – att regeringens beslut inte kan överklagas.

Sannolikt kan regeringens beslut i tillsättningsärenden angripas med stöd av lagen (2006:304) om rättsprövning av vissa regeringsbeslut, jag återkommer till detta i avsnitt 6.5.

3.3 Norge

I Norge rekryteras personal till högre anställningar inom statsförvaltningen både från statsförvaltningen i stort och från den privata sektorn. Vad gäller expeditionschefer i departementen sker dock rekryteringen i praktiken internt. Vid rekrytering av verkschefer och styrelseledamöter är det vanligare med extern rekrytering.

Samtliga lediga högre anställningar utannonseras enligt lag. Utannonseringen sker numera på NAV:s (Arbets- og velferdsforvaltningen) hemsida samt i större dagstidningar och på respektive departements eller verks hemsida.

Det förekommer inga särskilda generella kvalifikationskrav varken i lag eller förordning. Dock fastställs vanligen kravspecifikationer för respektive verk. För departementens del formuleras inte alltid kravspecifikationer för vakanta anställningar.

De uppgifter som offentliggörs om de sökande är namn, adress, ålder och ställning. Dock kan den sökande, och gör det ofta, begära att namnet ska undantas offentligheten.

Det formella beslutet om anställning fattas av kungen vid ett regeringsammansammanträde. Vanligtvis görs ett första urval bland de

⁸ Se prop. 2006/07:1 utg. omr. 2, s. 40.

⁹ Nämnden bildades genom att Överklagandenämnden för totalförsvaret fick nytt namn och ny administration. I sak var det därför ingen skillnad jämfört med beslutet att föra över överklaganden i anställningsärenden till Överklagandenämnden för totalförsvaret den 1 januari 2007.

sökande av departementets administrations- eller personalavdelning. Rekryteringsföretag används ofta vid tillsättning av högre anställningar inom verk och styrelser men sällan vid departements-tillsättningar. Den hjälp som hyrs in kan vara att hitta lämpliga sökande men kan även vara genomförande av tester m.m.

Vilka och hur många som deltar i rekryteringsgruppen beror på vilken typ av befattning det rör sig om och den praxis som det enskilda departementet har.

Moderniseringsdepartementet, som representerar staten som arbetsgivare, utarbetar varje år en skrivelse till Stortinget. Denna ger en översikt över tillsättningar av högre anställningar samt listor över sökande. Skrivelsen behandlas i Kontroll og konstitusjonskomitéen.

Det är inte möjligt att överklaga anställningsbeslut. Om en sökande anser att han eller hon har förbigåtts vid tillsättningen av en anställning kan han eller hon vända sig till Civilombudsmannen eller Jämo. Ingen av dessa myndigheter kan dock upphäva anställningsbeslutet utan kan endast kritisera beslutet.

3.4 Danmark

Även i Danmark sker rekryteringen från hela statsförvaltningen och utifrån. Andelen externa tillsättningar varierar från departement till departement.

Samtliga lediga anställningar måste enligt lag anslås. Anslag förs in i statens officiella tidning (Statstidende), dagspressen, facktidsskrifter, statens webbplats för lediga anställningar och andra lämpliga medier.

Det finns minimikrav för alla statliga anställningar, men inga specifika krav vad gäller högre anställningar. Det förekommer att specifika kravprofiler upprättas i samband med rekryteringen, men det görs i praktiken inte så ofta. Om en sådan kravprofil har upprättats kan den offentliggöras som en del av platsannonsern.

En sökande och relevant fackförbund kan begära att få ut listan över sökande och den sökande kan offentliggöra den, under förutsättning att ingen annan sökande begärt att så icke ska ske.

Det formella anställningsbeslutet fattas av drottningen, med kontrasignering av sakansvarig minister. Det sakansvariga departementet ansvarar för ett första urval av kandidater. En formell rekryteringsgrupp saknas men en rådgivande nämnd kan tillsättas.

Externa konsulter kan förekomma, vanligtvis för att ansvara för olika urvalstester.

Mekanismer för granskning av tillsättningsärendena saknas. En sökande som anser sig förfördelad av tillsättningsbeslutet kan överklaga beslutet till sakansvarigt departement eller verk, ombudsman eller domstol.

3.5 Finland

Även i Finland sker rekryteringen till högre anställningar från hela statsförvaltningen samt utifrån.

Lediga anställningar, inklusive anmälningstjänster¹⁰, offentliggörs. Vid öppna tillsättningar¹¹ kan dagspress och Internet användas. Dessutom måste arbetsförmedlingen underrättas.

Det finns generella minimikrav både i grundlagen och i ett principbeslut fattat av statsrådet.¹² Offentliga befattningsspecifika kravspecifikationer upprättas och arbetsuppgifterna preciseras.

Listan över de sökande offentliggörs, utom vad gäller vissa anställningar inom försvaret och utrikestjänsten.

De flesta högre tjänstemän utnämns av statsrådet eller presidenten.

Det sakansvariga departementet ansvarar för ett första urval av kandidater. Det finns inga regler angående användningen av externa rekryterare och sådana används också sällan. Externa rekryterare kan användas till att bara säkerställa att det bland sökandena finns personer som uppfyller kravspecifikationen.

Det förekommer inte någon formell rekryteringsgrupp.

Det saknas en särskild mekanism för granskning av tillsättningsärendena. Dock kontrollerar Justitiekanslern statsrådets verksamhet och kan därmed även kontrollera dessa ärenden.

Det finns ingen möjlighet att överklaga ett tillsättningsbeslut. Däremot kan en missnöjd sökande vända sig till Justitiekanslern med sitt klagomål eller gå till domstol med anklagelse om brott mot jämställdhetslagen.

¹⁰ I denna kategori ingår bl.a. justitiekansler, ÖB och statssekreterare.

¹¹ Dvs. anställningar där extern rekrytering kan komma i fråga.

¹² Statsrådet är å ena sidan det organ som utövar allmän regeringsmakt och som består av statsministern och ministrarna och, å andra sidan, det organ för beslutsfattandet i regerings- och förvaltningsärenden som består av statsrådets allmänna sammanträde och ministerierna.

3.6 Tyskland

Tyskland har en blandning av intern och extern rekrytering, beroende på vilken anställning som avses. T.ex. tillsättandet av anställning som ambassadör eller som s.k. parlamentarisk statssekreterare sker genom intern rekrytering. Andra anställningar, t.ex. avdelningschefer och andra statssekreterare än parlamentariska statssekreterare rekryteras både internt och externt.

Lediga anställningar anslås som regel offentligt. Anställning som statssekreterare, avdelningschef, chef för statliga bolag, verk eller stiftelser anslås dock inte.

Det finns minimikrav för samtliga statliga anställningar, men det saknas generella specifika krav för högre tjänstemän. Det upprättas dock kvalifikationskrav för varje anställning.

Det är inte tillåtet att offentliggöra listan över sökande.

Presidenten är formellt ansvarig för att tillsätta högre tjänstemän, men han eller hon har möjlighet att delegera detta ansvar. Personalavdelningen i det sakansvariga departementet ansvarar för ett första urval av kandidater. Rekryteringsföretag används inte.

Mekanismer för granskning av tillsättningsärenden saknas helt. En förbigången sökande kan överklaga en tillsättning, men bara innan den som har fått anställningen har tillträtt. I praktiken är det ovanligt att anställningar överklagas.

3.7 Storbritannien

I Storbritannien förekommer i huvudsak tre modeller för rekrytering; rekrytering från hela statsförvaltningen samt utifrån (öppen tillsättning), rekrytering från hela statsförvaltningen (servicewide trawl competition) eller internt (limited trawl, managed moves). Vilken typ av rekrytering som används bestäms av respektive departement eller enhet.

Sakansvarigt departement eller verk offentliggör vanligtvis lediga anställningar i pressmeddelanden. För de allra högsta anställningarna är det premiärministern som skickar ut pressmeddelandet. Dagspress, facktidsskrifter samt Internet används också för att offentliggöra ledigförklarandet av anställningen.

Det saknas lagstadgade generella krav för anställning inom den statliga förvaltningen. Dock har Senior Civil Service fastställt ett s.k. kompetensramverk gällande ledarskap och management, vilket

i praktiken alltid används. För de anställningar som offentliggörs upprättas specifika kravprofiler.

Listan över sökande till en viss anställning offentliggörs inte.

Premiärministern är vanligtvis den som fattar det formella tillsättningsbeslutet, på förslag av chefen för statsförvaltningen. En urvalspanel ansvarar för hela tillsättningsprocessen. Rekryteringsföretag används ofta i rekryteringen av högre tjänstemän, främst för ett första urval och i en biträdande roll.

Civil Service Commissioners har rätt att begära att departement och enheter publicerar en sammanfattning av tillsättningsförfarandet samt hur man använt sig av rättigheten att avstå från öppna tillsättningar och urval baserat på merit. En förbigången sökande kan överklaga en tillsättning i första hand till chefen för sakansvarigt departement eller enhet, i andra hand till Civil Service Commissioners.

3.8 Nederländerna

Nederländerna har en blandning av karriärsystem och positionssystem. Den största delen av lediga anställningar (60 %) tillsätts genom urval inom Senior Public Service (SPS), vilket omfattar högre tjänstemän inom hela statsförvaltningen. Resterande del tillsätts genom att nya personer från statsförvaltningen inkorporeras i SPS (30 %) samt genom personer från kommuner, statliga bolag eller den privata sektorn (10 %).

Lediga anställningar utannonseras bl.a. i tidningar, regeringens samt enhetens webbplats och via elektroniska nyhetsbrev. Det saknas lagstadgade minimikrav för anställning inom statsförvaltningen, men Senior Public Service Office (SPSO) har fastställt en generell kravprofil för högre tjänstemän. Denna kravprofil används alltid i praktiken. Specifika kravprofiler utarbetas av SPSO och relevant departement för varje ledigförklarad anställning.

Listan över sökande offentliggörs inte.

Ministern i det sakansvariga ministeriet eller inrikesministern i samråd med sakansvarig minister fattar det formella beslutet om anställning. SPSO upprättar en s.k. "kortlista" vid det första urvalet av kandidater. Rekryteringsföretag anlitas när anställningen kräver speciella kvalifikationer eller när man vill öka mångfalden.

Någon mekanism för granskning av tillsättningsbeslut finns inte. Det finns möjlighet för den som inte erhållit en anställning att

överklaga hos den avdelning som fattat tillsättningsbeslutet. I praktiken sker detta dock inte.

3.9 Belgien

För vissa högre tjänstemän, t.ex. generaldirektörer tillämpas rekrytering från hela statsförvaltningen samt utifrån. Andra typer av högre anställningar tillsätts internt.

Lediga anställningar som också är tillgängliga för externa sökande anslås i statens offentliga tidning, dagspressen och på den federala administrationens urvalsstyrelse (Selors) webbplats. Annonsering i andra medier kan förekomma.

Det finns generella krav i form av akademisk examen och ett visst antal anställningsår i ledande befattning eller med direkt anknytning till sakfrågorna. Dessutom måste sökanden redan vara anställd i en anställning strax under de högsta befattningarna. Befattningsbeskrivning och kompetensprofil utarbetas för varje vakans.

Listan över sökande offentliggörs inte.

Det formella tillsättningsbeslutet fattas av kungen, på förslag av sakansvarig minister. Selor ansvarar för ett första urval av kandidater. Något externt rekryteringsföretag anlitas inte.

Granskningsmekanismer över tillsättningsförfarandet saknas. En sökande som inte erhållit den ifrågavarande anställningen kan framföra klagomål till Selor, ministern för statsförvaltningen, sakansvarig minister eller till ombudsmannen. Det finns också möjlighet att överklaga beslutet till högsta förvaltningsdomstolen.

4 Kartläggning av viljan att inkomma med intresseanmälningar

4.1 Metod

I utredningens uppdrag har ingått att kartlägga viljan att inkomma med intresseanmälningar. Inriktningen har varit om viljan påverkas negativt av att anmälningarna, som är fallet med nuvarande system, är offentliga. Därutöver har utredningen haft att undersöka om det föreligger någon skillnad i inställning mellan män och kvinnor.

För detta ändamål har utredningen, genom SIFO, låtit genomföra en undersökning bestående av 400 telefonintervjuer¹ av höga chefer², varav hälften från den privata sektorn och hälften från den offentliga sektorn. Hälften av de intervjuade inom respektive grupp har varit kvinnor. Eftersom urvalet inte är representativt för chefskadern totalt sett (inom den privata sektorn innehas 33,5 % av de aktuella chefsposterna av kvinnor och inom den offentliga sektorn är motsvarande siffra 49,6 %) har resultatet på totalnivån viktats. De intervjuade är chefer i företag eller myndigheter som har minst 500 anställda.

Resultatet av undersökningen framgår i sin helhet av *bilaga 4*.

4.2 Viljan att inkomma med intresseanmälan

Bland de tillfrågade är det hela 29 % som någon gång har sökt en utlyst anställning som myndighetschef. Det är dock en markant skillnad mellan anställda i privat sektor (8 %) jämfört med anställda i offentlig sektor (40 %).

¹ Frågeformuläret återfinns som *bilaga 2*.

² Urvalet av vilka chefsanställningar som har ingått i undersökningen framgår av *bilaga 3*.

Av dem som inte har sökt någon utlyst myndighetschefsanställning är det 5 % som har avstått till följd av att ansökan skulle bli offentlig. Det är här ingen skillnad mellan anställda i privat respektive offentlig sektor.

69 % skulle kunna tänka sig att söka en sådan anställning om ansökan inte blir offentlig och 57 % skulle kunna tänka sig att söka en anställning även om ansökan blir offentlig. Det är alltså en andel motsvarande 12 procentenheter av de intervjuade som avskräcks från att söka en anställning på grund av offentligheten.

Skillnad mellan privat sektor och offentlig sektor finns framför allt vad gäller benägenheten att söka en anställning om ansökan blir offentlig, 66 % av dem som arbetar i offentlig sektor skulle kunna tänka sig att söka en sådan anställning men bara 46 % av dem som arbetar i den privata sektorn.

Undersökningen visar också att det inte har någon större betydelse för dem som arbetar inom den offentliga sektorn om intresseanmälan blir offentlig eller inte, 68 % kan tänka sig att ansöka om ansökan inte blir offentlig och 66 % kan tänka sig detsamma vid det motsatta förhållandet. För den privata sektorn är dock skillnaderna markanta. Som ovan angetts är det endast 46 % som skulle kunna tänka sig att söka en anställning om ansökan blir offentlig men hela 69 % skulle kunna tänka sig att söka om ansökan inte blir offentlig. Det är alltså en skillnad på hela 23 procentenheter. Bland privatanställda män är skillnaden ännu något större, 24 procentenheter.

4.3 Finns det någon skillnad i inställningen mellan män och kvinnor?

Kvinnor är i allmänhet mer benägna att söka utlysta anställningar som myndighetschef (34 % jämfört med 25 % för män) och kan i större utsträckning än män tänka sig att söka även om ansökan blir offentlig (64 % jämfört med 52 %). Av dem som inte redan har sökt en utlyst anställning som myndighetschef är det dock något färre kvinnor än män som skulle kunna tänka sig att söka en sådan anställning om ansökan inte blir offentlig (67 % jämfört med 70 %).

Skillnaden är dock relativt stor mellan kvinnor i offentlig respektive privat sektor. 73 % av kvinnorna i privat sektor skulle kunna tänka sig att söka om ansökan inte är offentlig medan 64 %

av kvinnorna i offentlig sektor har samma inställning. Vad gäller viljan att ansöka om ansökan blir offentlig svarar 52 % av kvinnorna i privat sektor att de skulle kunna tänka sig att ansöka medan hela 71 % av kvinnorna i offentlig sektor har samma inställning. Att notera är att andelen kvinnor inom offentlig sektor som anger att de skulle kunna tänka sig att söka en anställning om ansökan är offentlig (71 %) överstiger andelen som anger att de skulle kunna tänka sig att söka om ansökan inte är offentlig (64 %).

4.4 På vilket sätt utgör offentligheten men för den enskilde?

Bland dem som redan tidigare har sökt anställning som myndighetschef är det 11 % som anser att offentligheten vid ansökan påverkat deras trovärdighet som chef i den pågående anställningen. Lika stor andel anser att offentligheten påverkat karriären. 10 % anser att verksamhetens resultat påverkats och 17 % att anställningen påverkats på annat sätt. Mellan män och kvinnor är skillnaden i uppfattning marginell, utom vad gäller om offentligheten påverkat karriären där 15 % av männen anser att så varit fallet men endast 6 % av kvinnorna.

Bland dem som inte sökt anställning som myndighetschef är motsvarande siffror betydligt högre. Hela 33 % tror att deras trovärdighet som chef skulle påverkas. Lika många tror att karriären skulle påverkas och 17 % tror att verksamhetens resultat skulle påverkas. 33 % tror att anställningen skulle påverkas på annat sätt.

4.5 Slutsatser av undersökningen

På aggregerad nivå är skillnaden mellan de som kan tänka sig att söka en anställning där anställningsförfarandet är offentligt och de som kan tänka sig att söka när anställningsförfarandet inte är offentligt överraskande liten. När de skilda grupperna särstuderas framträder dock betydande skillnader, framför allt när det gäller privatanställda män där skillnaden uppgår till hela 24 procentenheter.

Kvinnor är visserligen mer välvilligt inställda än män till att söka en utlyst anställning även om ansökan blir offentlig, men skillnaden varierar endast mellan 8–9 procentenheter när jämförelse sker inom

privat respektive offentlig sektor. Eftersom andelen kvinnliga chefer är lägre än andelen manliga chefer, framför allt inom den privata sektorn, kan det i ett konkret anställningsförfarande vara så att andelen kvinnliga sökande understiger antalet manliga sökande trots skillnaden i inställning till ett offentligt anställningsförfarande.

Det är här intressant att jämföra med det verkliga utfallet vad gäller intresseanmälningar. Hittills har ca 1 000 intresseanmälningar inkommit. 282 av dem var från kvinnor. Det är betydligt lägre än de siffror som undersökningen pekar på. En möjlig felkälla är att en del av de anmälningar som lämnas in i samband med att en myndighetschefstjänst utannonseras kommer från personer som inte är kvalificerade för uppgiften och att statistiken vad gäller inlämnade intresseanmälningar därför inte återspeglar de verkliga förhållandet av seriösa kandidater till anställningen. Endast vad gäller två av de utlysta anställningarna har andelen kvinnliga sökande överstigit andelen manliga sökande.

Den i avsnitt 4.3 påpekade skillnaden mellan de kvinnor i offentlig sektor som kan tänka sig att söka om ansökningen är offentlig och de som kan tänka sig att söka om ansökningen inte är offentlig är anmärkningsvärd. Skillnaden kan ha sin förklaring i att dessa kvinnor anser att ett slutet förfarande missgynnar dem och att de av den anledningen avstår från att söka. Det ska dock hållas i minnet att antalet intervjuade är begränsat.

För samtliga övriga grupper är det dock fler som skulle kunna tänka sig att ansöka om ansökan inte blir offentlig och för privatanställda män och kvinnor är skillnaden påtaglig.

Vid tillsättning av en anställning som myndighetschef är det av största vikt att så många kvalificerade personer som möjligt söker. Av redovisningen i avsnitt 2.3 framgår att det i flera fall inte har funnits tillräckligt kvalificerade sökande till den utlysta anställningen och att anställningen antingen fortfarande inte blivit tillsatt eller har tillsatts av någon som inte formellt anmält sitt intresse för den. Ett bortfall av upp till 24 procentenheter av dem som skulle kunna vara väl kvalificerade för anställningen, som är fallet med privatanställda män, är därför enligt min mening inte acceptabelt. Denna grupp, liksom övriga grupper, måste, genom en sekretessbestämmelse eller på annat sätt, uppmuntras att söka de utlysta anställningarna för att regeringen ska kunna tillsätta de myndighetschefer som krävs.

5 Alternativa åtgärder

Mitt förslag: Anställning av myndighetschef ska som huvudregel omfattas av en sekretessbestämmelse.

Utredningens huvudsakliga uppdrag är att finna och utvärdera alternativa lösningar för att komma till rätta med problemet att tillräckligt kompetenta personer i vissa fall inte söker de utlysta anställningarna som myndighetschef. Man kan här tänka sig ett antal olika förslag till lösningar och jag ska i detta avsnitt redogöra för några av dem och hur jag bedömer dem. Samtliga måste beaktas i ljuset av resultatet av den undersökning som utredningen låtit genomföra.

5.1 Återgång till tidigare gällande ordning

En möjlighet för att komma till rätta med problemet att för få kvalificerade personer visar intresse för utlysta anställningarna är att återgå till den tidigare gällande ordningen. Vid tidigare regeringars tillsättningar av myndighetschefer har förfarandet varit helt slutet. Anställningarna har inte utlysts och det har inte heller, åtminstone formellt, varit möjligt att inkomma med intresseanmälningar. Det har emellertid förekommit att intresserade har kontaktat respektive departement och anmält sitt intresse för en viss anställning. Processen har helt och hållet, möjligen med undantag för visst bistånd från rekryteringsföretag, skötts inom Regeringskansliet. Eftersom ansökningshandlingar saknats har det inte heller funnits några handlingar som kunnat offentliggöras. Fördelen med detta alternativ är alltså att de som har varit intresserade av en anställning som myndighetschef informellt har kunnat meddela detta, utan att de för den skull riskerat att offentliggöras.

Nackdelarna med förfarandet har varit att det inte varit förutsebart och det har, i avsaknad av kravprofil, inte gått att bedöma huruvida den person som sedermera tillsatts uppfyllt de krav som rätteligen bör ställas på en myndighetschef. Dessa krav kan dessutom variera beroende på vilken myndighet som avses. Någon jämförelse mellan kandidaterna till anställningen har inte heller varit möjligt att göra eftersom övriga "intresserade" inte har offentliggjorts. Eftersom förfarandet har varit slutet är det svårt att bedöma huruvida detta förfarande medfört fler tillräckligt kvalificerade kandidater än ett offentligt förfarande. Det kan dock konstateras att samtliga lediga anställningar tillsatts utan alltför långt dröjsmål.

Jag anser att en återgång till detta förfarande inte är önskvärt. Förfarandet har, med rätta, varit utsatt för skarp kritik, bl.a. till följd av den bristande kontrollmöjligheten. Förfarandet minskar också möjligheten att tillsätta rätt person på rätt plats. Det är knappast möjligt att, om ett ansökningsförfarande saknas, dvs. att befattningen inte har utannonserats, kunna veta vilka som är intresserade av och lämpade för en viss anställning. Detta gäller kanske i mindre grad de som redan arbetar inom den offentliga förvaltningen, men i desto högre grad de som arbetar inom den privata sektorn. De som arbetar inom den offentliga sektorn och som kan vara aktuella kan åtminstone i viss utsträckning förutsättas vara kända av dem som genomför chefsrekryteringen. Detta kan dock inte förutsättas vad gäller den privata sektorn. Därutöver är det troligt att anställda inom den offentliga förvaltningen, och som kan komma i fråga för en anställning som myndighetschef, har de kontakter som krävs för att informellt kunna anmäla sitt intresse. För anställda inom den privata sektorn, som i stor utsträckning kan tänkas sakna dylika kontakter, kan det vara svårt att veta till vem man ska anmäla sitt intresse. Risken med denna typ av förfarande är att en stor grupp av högt kvalificerade personer faller bort och aldrig blir aktuella för anställning.

5.2 Utländska modeller

Danmark och Norge har valt lösningar som inkluderar viss offentlighet. Anställningarna lyses ut offentligt och det finns också i varierande utsträckning framtagna kravprofiler. I Danmark är, som framgått av avsnitt 3, listor på de sökande inte normalt offentliga, men kan begäras ut av en enskild sökande eller av relevant fackför-

bund. Den enskilde sökande kan sedan välja att offentliggöra listan, under förutsättning att inte någon av medsökandena motsatt sig detta. Hur ofta det sker att dylika listor offentliggörs är oklart. Norge har valt en något annorlunda lösning och ger den enskilde sökande rätt att vara anonym.

Både det danska och norska systemet möjliggör alltså för den enskilde sökanden att bestämma om han eller hon vill att ansökan ska omfattas av sekretess. Såvitt framgår använder sig sökandena i stor utsträckning av denna möjlighet i varje fall i Norge. Det saknas skäl att tro att förhållandena skulle vara annorlunda i Danmark.

Nackdelen med främst det norska systemet är att det vid ett första påseende ger intryck av att vara i alla delar offentligt. Så är dock inte fallet eftersom flertalet sökande väljer att omfattas av sekretess. Värdet och nyttan av offentliga ansökningar blir starkt begränsat eftersom flertalet sökande inte offentliggörs. Möjligheten för en utomstående att granska tillsättningen och värdera sökandena emellan, eller att bedöma huruvida en eventuell kravprofil uppfylls bättre av någon annan sökande än den som erhåller anställningen blir i stort obefintlig.

Det danska systemet synes vara ”allt eller inget”, dvs. antingen offentliggörs samtliga sökande eller ingen alls. Möjligheten att vid ett offentliggörande värdera sökandena sinsemellan lider därmed inte av samma brister som det norska systemet. Dock kan förutspås att det tillhör ovanligheterna att listorna offentliggörs.

Det kan också ifrågasättas om det ska vara upp till den enskilde att bestämma huruvida ansökan ska vara offentlig. Ett förfarande där det åligger den enskilde att ange huruvida han eller hon vill att ansökan ska undantas från offentligheten leder lättare till att fel kan begås vid ett eventuellt utlämnande. Dels kan den enskilde förbise att ange att han eller hon vill undantas från offentligheten, dels måste myndigheten när en begäran om utlämnande inkommer verkligen försäkra sig om att det inte anges i handlingarna att sökanden vill undantas från offentligheten. Är materialet då vidlyftigt ökar risken för utlämnande i strid mot sökandens vilja. Till stor del skulle visserligen denna risk för felhantering kunna minimeras, t.ex. genom användandet av standardiserade blanketter, men den torde inte kunna bortses från. Det ska här också noteras att det är mycket ovanligt i den svenska sekretesslagstiftningen att den enskilde kan välja att sekretess ska föreligga.¹ Med hänsyn till det

¹ En sådan bestämmelse återfinns i 9 kap. 15 § SekrL, dock i förening med ett rakt skaderekvisit.

brister som jag anser föreligger i de norska och danska förfarandena vill jag inte förorda ett liknande system.

Den finska modellen liknar i mångt och mycket den nuvarande svenska modellen. De få, och små, skillnader som ändå föreligger bedömer jag inte kunna åtgärda de brister som för närvarande föreligger vid rekryteringen av myndighetschefer.

Inte heller någon av de övriga modeller som redovisas under avsnitt 3 framstår som fördelaktiga alternativ.

5.3 Införande av en sekretessbestämmelse

Av den undersökning utredningen har låtit genomföra framgår tydligt att det som skulle kunna medföra att fler anmäler sitt intresse för anställning som myndighetschef är att deras identiteter inte avslöjas i rekryteringsförfarandet. Undersökningen har även låtit efterhöra om de intervjuade tror att det finns andra åtgärder som skulle kunna medföra att fler söker de utlysta anställningarna. De svar som inkommit hänför sig dock i princip uteslutande till anställningen och dess innehåll. Denna typ av frågor, såsom frågan om lön och andra villkor för anställningen, ligger emellertid utanför utredningens uppdrag.

I förarbetena till SekrL (bl.a. gällande 7 kap. 11 §) poängteras upprepade gånger att offentligheten väger tungt i anställningsärenden och att detta har varit skälet till att just dessa ärenden undantagsvis från sekretess. Det har också i flera utredningar, bl.a. Domarutredningen², framförts att offentlighetsprincipens betydelse är av sådan karaktär att man avstått från att föreslå sekretessbestämmelser gällande enskilds identitet i anställningsärenden (dock har nämnda utredning föreslagit sekretess gällande personlighetstest). Även Grundlagsutredningen har i sitt betänkande (*En reformerad grundlag*, SOU 2008:125, s. 328 f.) framhållit öppenhets- och demokratihänsyn och har uttalat att argumenten för öppenhet och insyn under alla förhållanden väger över farhågorna om en försvärad rekrytering. Utredningen pekar bland annat på att det under senare år blivit allt vanligare att advokater söker domaranställningar och att detta kan bero på en attitydförändring hos en ny juristgeneration.

Förevarande utredning har emellertid från Domarnämnden inhämtat uppgift om att det alltså är få advokater och andra från

² *En öppen domarrekrutering* (SOU 2003:102), s. 322 ff.

den privata sektorn som ansöker om domaranställning. Till skillnad från vad som gäller för domaranställningarna, där det trots allt blivit något fler advokater som söker anställning, har dessutom antalet sökande till de offentligt utlysta anställningarna som myndighetschef gått ner markant under den tid som förfarandet har använts. Med all sannolikhet beror detta på den publicitet som har uppstått kring vissa av de utlysta anställningarna, där sökandenas identiteter har offentliggjorts i medierna. Någon attitydförändring i positiv riktning, såsom den som Grundlagsutredningen pekar på, kan därför inte spåras när det gäller de som kan komma i fråga för dessa anställningar. Snarare har det med tiden blivit svårare att bland de sökande finna lämpliga kandidater till de utlysta anställningarna.

Det rör sig om ett mycket begränsat antal anställningar som myndighetschef och anställningen är så pass central och betydelsefull att det inte är försvarbart att kvalificerade kandidater avstår från att anmäla sitt intresse av rädsla för att anmälan ska bli offentlig. Som jag uttalat i avsnitt 4.5 är det inte acceptabelt att en så hög andel som 24 procent av de som skulle kunna vara väl kvalificerade för anställning som myndighetschef avstår att söka enkom på den grunden att ansökan blir offentlig. Jag gör därför bedömningen att ett införande av en sekretessbestämmelse för de anställningsärenden som här är i fråga är motiverad och kan godtas.

Naturligtvis ska man vid utformandet av en sekretessbestämmelse av detta slag tillse att så mycket som möjligt av förfarandet förblir öppet och transparent. Även om ansökningarna helt eller delvis sekretessbeläggs bedömer jag att förfarandet i sin helhet kommer att bli betydligt mer öppet än vad som gällt tidigare, när anställningarna över huvud taget inte utlystes. Förfarandet skulle alltså, trots sekretessen, vara en klar förbättring jämfört med det system som historiskt sett har rått i Sverige.

6 Sekretessens utformning

6.1 Sekretessens omfattning

6.1.1 Vilka anställningar ska omfattas av sekretess?

Mitt förslag: Sekretess ska gälla vid regeringens anställning av myndighetschef, överdirektör eller med överdirektör jämställd anställning för förvaltningsmyndighet som lyder omedelbart under regeringen. Sekretess ska inte gälla i dessa ärenden i den utsträckning regeringen föreskriver det.

Som framgår av avsnitt 5 bör huvudregeln vara att anställning av myndighetschef bör omfattas av sekretess. Emellertid utser regeringen inte endast chefer för förvaltningsmyndigheter, utan utser i förekommande fall även överdirektörer och därmed jämställda anställningar (23 § myndighetsförordningen). Överdirektören är normalt inte chef för myndigheten, men träder i myndighetschefens ställe vid dennes frånvaro. Denna typ av anställning bör därför omfattas av samma regelverk som ska gälla för en myndighetschef.

Det finns ett antal anställningar som myndighetschef som inte omfattas av utredningens uppdrag. Av direktiven framgår att de befattningar som avses är anställningar som chefer vid förvaltningsmyndigheter som lyder omedelbart under regeringen. Det innebär att chefsanställningar inom kommun och landsting inte omfattas av utredningens uppdrag. Inte heller omfattas anställning som chef för domstol eller för myndighet under riksdagen, t.ex. JO. Fler exempel anges i författningskommentaren, se avsnitt 10.1.

Utöver detta finns vissa typer av anställningar som myndighetschef som av olika anledningar inte bör omfattas av en sekretessbestämmelse.

Chefer för lärosäten (dvs. universitet och högskolor) tillsätts genom ett särskilt förfarande. Det är lärosätet själv som till

regeringen föreslår vem som ska erhålla anställningen. Processen inbegriper att styrelsen för lärosätet hör lärarna, övriga anställda samt studenter på det sätt styrelsen bestämt.¹ Hur detta rent praktiskt sker skiljer sig åt mellan lärosätena.² Eftersom det således är styrelsen för lärosätet som beslutar hur öppet eller slutet förfarandet ska vara är det inte lämpligt att införa en sekretessbestämmelse för denna typ av tillsättning. En sekretessbestämmelse skulle riskera att inskränka styrelsens handlingsfrihet i anställningsförfarandet.

Det förekommer även tillsättningar där sekretess av olika skäl kan bedömas som obehövlig. Fråga kan vara om en befattning där ett vanligt öppet förfarande knappast kan framstå som kontroversiellt. Regeringen kan också anse att en viss anställning, som avses att utannonseras, är av sådan art att det är olämpligt att rekryteringsförfarandet omfattas av sekretess. Jag tänker då närmast på sådana anställningar, särskilt inom kultursektorn, där mer eller mindre omfattande akademiska/vetenskapliga erfarenheter har ett särskilt tungt vägande meritvärde. Sådana anställningar bör i vissa fall kunna vara föremål för en öppen granskning på samma sätt som i många fall sker vid tillsättandet av chef för lärosätena.

Det finns å andra sidan ett antal anställningar som myndighetschef som av olika skäl inte lämpar sig för att annonseras offentligt. Som exempel kan nämnas befattningen som Överbefälhavare, där det av säkerhetsskäl kan vara olämpligt med ett offentligt ansökningsförfarande. Eftersom annonsering inte bör förekomma och anställningsförfarandet även i övrigt är slutet saknas i regel allmänna handlingar där sökandenas namn framgår. En generell sekretessbestämmelse skulle alltså visserligen vara tillämplig, men sakna praktisk betydelse i de ärenden som inte utannonseras och där några skriftliga ansökningar inte inkommer.

Vilka anställningar som behöver omfattas av sekretess kan variera över tiden, bl.a. till följd av de beslut som regeringen fattar om vilka anställningar som ska utannonseras.

Min slutsats blir därför att en sekretessbestämmelse måste vara tillräckligt flexibel för att täcka in de rekryteringar där sekretessen bedöms nödvändig, men undanta de rekryteringar där sekretessen inte fyller någon direkt funktion eller är olämplig. På grund av att det till stor del är fråga om lämplighetsbedömningar, som

¹ 2 kap. 8 § högskoleförordningen (1993:100).

² Se Högskoleverkets rapport till regeringen *Högskolans ledare, om rektorsroller och rektorstillättningar* (2004).

dessutom kan variera över tid, är det inte möjligt att inom ramen för denna utredning slå fast exakt vilka anställningar som ska omfattas av den föreslagna sekretessen.

Den typ av flexibilitet som är nödvändig uppnås enklast på så sätt att det, genom bemyndigande i SekrL, överläts åt regeringen att förordna om vilka anställningar för vilka sekretessen inte ska gälla. Ett sådant förordnande förs med fördel in i sekretessförordningen. Fördelen med att bemyndiga regeringen att förordna om vilka anställningar för vilka sekretessen inte ska gälla, i stället för att förordna om vilka anställningar som ska omfattas av sekretess är flera. Jag bedömer det som större fördel ur legitimitetshänseende att låta riksdagen lagstifta om att sekretess gäller i anställningsprocessen och låta regeringen förordna om undantagen än tvärtom. Det kan också förutsättas att det antal myndigheter för vilka sekretess ska gälla är fler än de för vilka sekretessen inte ska gälla. Uppräkningen i sekretessförordningen blir således mer lätthanterlig om regeringen förordnar om vilka myndigheter som inte ska omfattas av sekretess.

Att bemyndiga regeringen att förordna om vilka anställningar som inte ska omfattas av sekretess anser jag vara en logisk konsekvens av att regeringen förfogar över tillsättningsförfarandet i sin helhet och har möjlighet att utforma förfarandet på det sätt den anser lämpligt. I detta ligger att det står regeringen fritt att välja att utannonsera en anställning offentligt eller att ha ett slutet rekryteringsförfarande. Om regeringen inte får möjligheten att styra vilka tillsättningar som inte ska omfattas av sekretess föreligger en risk att fler tillsättningar än nödvändigt kan komma att genomföras via slutna förfaranden.

6.1.2 Vilka uppgifter ska omfattas av sekretess?

<p>Mitt förslag: Sekretess ska gälla uppgift som lämnar eller kan bidra till upplysning om en enskild kandidats identitet.</p>

Syftet med att införa en sekretessbestämmelse vid anställning av myndighetschef är att fler ska känna sig bekväma att anmäla sitt intresse för anställningen. Därigenom ökas rekryteringsbasen och möjligheten att tillsätta rätt person på rätt plats. Målet är i slutändan att positionen som myndighetschef ska tillsättas av högt

kvalificerade personer. Detta syfte och mål måste hållas i åtanke vid bedömningen av vilka uppgifter som ska omfattas av sekretess.

I ett ansökningsförfarande kan det förekomma en stor mängd skilda handlingar. Det är allt ifrån kravprofil och annons till personliga ansökningsbrev, meritförteckningar (CV), omdömen från tidigare anställningar, olika former av tester som genomförs vid rekryteringen m.m. Vissa av dessa handlingar måste även fortsättningsvis vara offentliga och jag tänker då främst på t.ex. kravprofil och annons.³ När det gäller handlingar som hör till en enskild sökande finns det däremot anledning att vara restriktiv.

Mot bakgrund av resultatet av den undersökning utredningen låtit genomföra är det tydligt att sådana uppgifter som namn och adress behöver kunna sekretessbeläggas för att inte avskräcka tänkbara kandidater från att inkomma med en intresseanmälan. Många av de övriga handlingarna innehåller emellertid också information som kan medföra att den enskilde personen ändå går att identifiera. När det gäller denna kategori av sökande innehåller meritförteckningen i stort sett alltid tillräcklig information för att kunna dra slutsatsen om vem som ansökt om en viss anställning. De som söker har i allmänhet redan en hög position som är lätt identifierbar. Även genom eventuella omdömen och referenser från tidigare arbetsgivare kan den enskilde sökanden ofta identifieras. Det måste också beaktas att handlingar som inte i sig kan ge ledning om vem som sökt en viss anställning sammantaget med andra handlingar kan utvisa identiteten på sökanden.

Om det föreligger en icke obetydlig risk för att sökandens identitet kommer att röjas får effekten av en sekretessbestämmelse inte det avsedda resultatet. De som i nuläget avhåller sig från att anmäla sitt intresse kommer då även fortsättningsvis att avstå. Det är därför av största vikt att en sekretessbestämmelse utformas på så sätt att det på ett betryggande sätt kan förutsättas att uppgifter om identiteten inte går att få fram, varken genom direkta uppgifter från ansökningshandlingarna eller genom att ”pussla” sig fram till dem.

Det finns flera tänkbara alternativ till utformning av bestämmelsen. Vid bedömningen av vilket av dessa alternativ som bör väljas ska beaktas att offentlighetsprincipen förutsätter att en eventuell begränsning av densamma hålls till ett minimum. Inledningsvis kan konstateras att det inte är ett alternativ att sekretessbelägga samtliga handlingar i ett anställningsärende eftersom, vilket jag uttalat

³ Tidpunkten för när dessa handlingar blir offentliga skiljer sig dock åt, se avsnitten 2.1.2 och 7.1.

ovan, det finns handlingar som även fortsättningsvis måste vara offentliga.

Ett alternativ, som också är en av de mest långtgående, är att låta sekretessen omfatta samtliga ansökningshandlingar. Bristen med en sådan utformning är dock att handlingar som upprättas av myndigheten, t.ex. vid referenstagning eller olika tester, inte skulle omfattas av sekretess. Eftersom denna typ av handlingar i princip undantagslöst innehåller någon form av referens till den sökandes identitet är det tydligt att en sekretessbestämmelse som bara omfattar ansökningshandlingarna inte är tillräcklig.

Ett annat alternativ, som jag också förespråkar, är att, efter förebild av 5 kap. 2 § SekrL, sekretessen gäller uppgift som lämnar eller kan bidra till upplysning om en enskild kandidats identitet. Denna typ av formulering omfattar alla de uppgifter som direkt eller indirekt kan leda till att sökanden kan identifieras. Det kan alltså förekomma att handlingarna i sin helhet sekretessbeläggs till följd av att uppgifterna i dem enskilt eller tillsammans är tillräckliga för att en utomstående betraktare ska kunna få kännedom om sökandens identitet.

Det är värt att i detta sammanhang notera att Domarutredningen (SOU 2003:102) föreslagit sekretess för personlighetstester som genomförs i samband med en rekrytering. Förslaget bereds för närvarande inom Regeringskansliet och utfallet bland remissinstanserna har varit övervägande positivt. För egen del anser jag det nödvändigt med den av Domarutredningen föreslagna sekretessen, men det saknas anledning för mig att gå närmare in på frågan eftersom den redan är föremål för beredning.

6.2 Rakt eller omvänt skaderekvisit?

Mitt förslag: Sekretessbestämmelsen förses med ett omvänt skaderekvisit. Det föreligger således en presumtion för sekretess och uppgift om en enskild kandidats identitet lämnas inte ut med mindre än att det står klart att den enskilde inte lider men av utlämnandet.

I SekrL förekommer tre olika typer av ”styrka” på sekretessen. Den starkaste formen av sekretess benämns vanligen absolut sekretess.⁴ Handlingar som omfattas av absolut sekretess är normalt alltid sekretessbelagda, oavsett vem som begär ut handlingen och för vilket ändamål. Att absolut sekretess används i en sekretessbestämmelse är mycket ovanligt. Det två andra, mer vanligt förekommande, typerna av ”styrka” är det raka respektive omvända skaderekvisitet.

Det raka skaderekvisitet utgår från att offentlighet är huvudregeln och uppgifterna presumeras kunna lämnas ut. Det omvända skaderekvisitet har, som framgår av namnet, motsatt utgångspunkt, alltså en presumtion för sekretess.

I förarbetena till SekrL har det raka skaderekvisitet av föredragande statsråd beskrivits på följande sätt:⁵

Det raka skaderekvisitet innebär att tillämparen kan göra sin bedömning inom ganska vida ramar. Avsikten är att skadebedömningen i dessa fall i huvudsak skall kunna göras med utgångspunkt i själva uppgiften. Det innebär att frågan huruvida sekretess gäller eller inte i första hand inte behöver knytas till en skadebedömning i det enskilda fallet. Avgörande bör i stället vara om uppgiften som sådan är av den arten att ett utlämnande typiskt sett kan vara ägnat att medföra skada för det intresse som skall skyddas genom bestämmelsen. Om uppgiften är sådan att den genomsnittligt sett måste betraktas som harmlös, skall den alltså normalt anses falla utanför sekretessen. Som exempel på uppgifter av detta slag kan nämnas utlännings adress eller civilstånd. Skulle uppgiften å andra sidan vara av sådant slag att den lätt kan komma att missbrukas, t.ex. om det rör någon mera betydelsefull omständighet avseende försvaret, skall den enligt min mening i de flesta fall anses vara omfattad av sekretess.

Det omvända skaderekvisitet beskrivs i förarbetena på följande sätt:⁶

Vad beträffar det omvända skaderekvisitet utgår detta från att sekretess är huvudregel. Att sekretess gäller, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan skada, innebär att tillämparen har ett ganska begränsat utrymme för sin bedömning. I praktiken innebär detta att tillämparen många gånger inte kan lämna ut en uppgift som omfattas av en sådan sekretessregel utan att ha kännedom om mottagarens identitet och om dennes avsikter med uppgiften.

⁴ Se t.ex. 9 kap. 1§ SekrL.

⁵ Prop. 1979/80:2 Del A, s. 80.

⁶ A. prop., s. 82.

Syftet med att införa en sekretessbestämmelse är, som jag påpekat tidigare, att förmå fler att söka de utlysta anställningarna. Sekretessen ska då tillförsäkra sökanden tillräcklig anonymitet för att undanröja de olägenheter som offentlighetsprincipen kan medföra i dessa fall. Det innebär enligt min mening att det inte är tillräckligt att förse bestämmelsen med ett rakt skaderekvisit. Det raka skaderekvisitet utgör en presumtion för offentlighet och skulle medföra att ansökningshandlingarna i normalfallet lämnas ut. Det skulle alltså förta införandet av en sekretessbestämmelse och förfela syftet med densamma.

Jag anser det dock inte nödvändigt att gå så långt som till att använda absolut sekretess. Absolut sekretess används undantagsvis i SekrL och bör vara förbehållet tillfällen då mycket känsliga uppgifter sekretessbeläggs. Det kan också finnas tillfällen då det finns ett berättigat intresse av att ta del av uppgifterna i ett anställningsärende, utan att den enskilde för den skull lider men av utlämnandet. Det kan t.ex. förekomma att forskare för statistikändamål begär ut uppgifterna och då utan att avsikten är att offentliggöra de enskilda personerna. Ett sådant utlämnande kan, om så bedöms nödvändigt, med stöd av 14 kap. 9 § SekrL förenas med förbehåll om att uppgifterna inte får lämnas vidare och att de enskilda personernas identitet inte får offentliggöras. Min uppfattning är därför att det är tillräckligt att bestämmelsen förses med ett omvänt skaderekvisit.

I SekrL används två olika uttryck för att beskriva den olägenhet som riskerar att drabba en enskild. Dessa uttryck är ”skada” respektive ”men”. Med ”skada” avses, när det är fråga om sekretess till skydd för enskilda, endast ekonomisk skada som vållas av röjandet av uppgift om ekonomiskt förhållande. ”Men” avser integritetskränkningar och ekonomisk skada som orsakas av röjandet av uppgift om personligt förhållande. Eftersom de uppgifter som enligt mitt förslag ska omfattas av sekretess hänför sig till enskilds personliga förhållande, ska uttrycket ”men” användas i detta sammanhang.

6.3 Sekretessens begränsning i tiden

Mitt förslag: Sekretessen begränsas i tiden till tio år. Detta innebär att t.ex. en generaldirektör har möjlighet att ansöka om annan anställning som myndighetschef utan att den pågående anställningen och verksamheten riskerar att påverkas negativt av ansökan.

I SekrL och sekretessförordningen förekommer varierande längd på sekretesstiden. Den längsta tiden som förekommer, förutom en i tiden obegränsad sekretess, är 150 år och den kortaste tiden är 2 år. I allmänhet är sekretesstider om 50 och 70 år förbehållna bestämmelser till skydd för enskildas personliga förhållanden. Även den bestämmelse som jag föreslår ska införas i SekrL är till skydd för enskildas personliga förhållanden. Jag bedömer dock att en så lång sekretesstid som 50 eller 70 år går långt utöver vad som är nödvändigt för att uppfylla syftet med bestämmelsen.

Som ett riktmärke för sekretessens längd kan en jämförelse med anställningstiden för en generaldirektör göras. En generaldirektör erhåller förordnande på sex år. Denna kan förlängas med ytterligare tre år, till totalt nio år. Om den som är intresserad av en anställning som myndighetschef redan är utnämnd till generaldirektör vid en statlig myndighet behöver sekretesstiden sträcka sig så långt att offentliggörandet av sökandens identitet inte skadar den pågående anställningen, alltså minst nio år. I sammanhanget är det värt att konstatera att sekretesstidens längd räknas från handlingens tillkomst (1 kap. 10 § SekrL) och alltså inte från det att anställningsförfarandet avslutats. En kort sekretesstid i kombination med ett utdraget anställningsförfarande skulle kunna medföra att uppgifterna blir offentliga vid en tidigare tidpunkt än vad som är lämpligt. En liknande jämförelse för den privata sektorn låter sig tyvärr inte göras eftersom tidsbegränsade anställningar inte förekommer på samma sätt som inom den offentliga sektorn. Det får dock anses tillhöra ovanligheterna att en hög chef inom den privata sektorn stannar längre än en generaldirektör på sin post.

Min åsikt är att en sekretesstid om tio år är tillräcklig för att uppnå syftet med sekretessbestämmelsen. Denna åsikt vinner stöd i den undersökning som utredningen låtit göra, där en klar majoritet av de intervjuade anser att en sekretesstid om tio år är tillräcklig för

att den olägenhet som offentligheten kan föra med sig inte längre ska föreligga.

I detta sammanhang är det viktigt att påpeka att en sekretessprövning inom dessa tio år mycket väl kan utfalla så att uppgifterna lämnas ut. Sekretesstidens längd ska ses som en bortre gräns efter vilken uppgifterna kan lämnas ut utan att den enskilde kan anses lida men.

Slutligen bör observeras att innehållet i en myndighets beslut normalt är offentligt. Det är därför naturligt att sekretessen gällande den person som erhåller anställningen upphör i samband med att regeringen fattar sitt anställningsbeslut. Sekretessbestämmelsen har vid denna tidpunkt förlorat sin betydelse och att sekretessen upphör möjliggör för utomstående betraktare att ta del av de handlingar som rör personen i fråga. Det blir därmed möjligt att bedöma huruvida personen uppfyller de krav som ställts för tjänsten. För tydlighets skull bör en bestämmelse med detta innehåll införas i sekretesslagen.

6.4 Meddelarfrihet

Mitt förslag: Meddelarfrihet ska inte råda vad gäller sekretess vid anställning av myndighetschef.

Enligt förarbetena till SekrL gäller som grundprincip att stor återhållsamhet alltid bör iakttas vid prövningen om meddelarfriheten ska begränsas i särskilda situationer. Föredragande statsråd anför även att det i fråga om sekretessregler utan skaderekvisit kan finnas större anledning att överväga undantag från meddelarfriheten än i andra fall. Detsamma gäller i någon mån sekretessregler med omvänt skaderekvisit.⁷ Vidare uttalas i förarbetena att det även bör beaktas om uppgift har lämnats av en enskild i en förtroendesituation eller om uppgiften hänför sig till ett ärende om myndighetsutövning. I det förra fallet bör meddelarfrihet normalt vara utesluten. När det gäller uppgifter av det senare slaget bör däremot meddelarfrihet oftast föreligga.⁸

⁷ Prop. 1979/80:2 Del A, s. 111.

⁸ A. prop. s. 112.

Ärenden om anställning omfattas av begreppet myndighetsutövning.⁹ Meddelarfrihet bör då enligt förarbetena oftast föreligga. Meddelarfriheten har dock sin grund i att de vanliga sekretessbestämmelserna ger uttryck för ganska allmänna avvägningar mellan insyns- och sekretessintressena på de berörda områdena. Detta innebär att önskemålet om insyn i ett särskilt fall kan vara starkare än det sekretessintresse som har föranlett den aktuella sekretessregeln. Det kan vidare förhålla sig så att en regel om skydd t.ex. för ett enskilt intresse ibland på ett olämpligt sätt hindrar insyn i en myndighets sätt att fullgöra sina uppgifter.¹⁰

I förevarande fall gäller den sekretessbestämmelse som jag föreslår ska införas endast uppgift som kan lämna eller bidra till upplysning om identiteten för sökande vid anställning av myndighetschefer, överdirektörer eller motsvarande för förvaltningsmyndighet som lyder omedelbart under regeringen. Det är alltså inte fråga om någon allmän avvägning mellan insyns- och sekretessintresset, utan en högst specifik sådan.

Vidare innebär sekretessen visserligen en inskränkning i insynen i regeringens arbete. Konstitutionsutskottet kommer emellertid även fortsättningsvis ha full insyn i regeringens ärenden och därvid finns en fullgod möjlighet att kontrollera att regeringen fullgör sina uppgifter. De skäl som ligger till grund för meddelarfrihetens införande gör sig därför inte gällande i lika hög grad som vid andra sekretessbestämmelser.

Sekretessbestämmelsen bör, som jag redogjort för ovan, också förses med ett omvänt skaderekvisit vilket till viss del talar för att meddelarfriheten bör inskränkas.

Om anställningsförfarandet, som jag föreslår, ska omfattas av sekretess bör sökandena med fog kunna förutsätta att deras identitet inte offentliggörs. Detta gör sig särskilt tydligt gällande vid s.k. högprofiltillsättningar där intresset från allmänheten men kanske i synnerhet från massmedierna är stort. Det vore högst olämpligt om sökandens namn offentliggjordes vid denna typ av tillsättningar till följd av att någon utnyttjade sig av meddelarfriheten. Det skulle allvarligt skada förtroendet för rekryteringsprocessen och syftet med att införa en sekretessbestämmelse skulle gå förlost. Jag anser därför att meddelarfrihet inte bör råda när det gäller

⁹ Se Madell, T., *Det allmänna som avtalspart – särskilt avseende kommuns kompetens att ingå avtal samt avtalens rättsverklningar*, Stockholm: Norstedts Juridik AB, 1998, s. 126 not 17 och därin gjorda hänvisningar. Se även Hellners, T. & Malmqvist, B., *Förvaltningslagen med kommentarer*, 2 uppl., Vällingby: Norstedts Juridik AB, 2007, s. 25.

¹⁰ Prop. 1979/80:2, Del A, s. 104.

den föreslagna sekretessen. 16 kap. 1 § SekrL bör således kompletteras med en bestämmelse med denna innebörd.

7 Rätten till partsinsyn m.m.

7.1 Rätt till partsinsyn i regeringsärendet?

Min bedömning: Vid handläggning av regeringens ärenden tillämpas normalt bestämmelserna i förvaltningslagen, däribland rätten till partsinsyn enligt 16 § förvaltningslagen. I anställningsärenden gör sig emellertid de bärande skälen för rätten till partsinsyn inte gällande. Det saknas därför skäl att i dessa ärenden tillerkänna en sökande en rätt till partsinsyn.

När det gäller frågan om en sökande (part) har rätt att ta del av handlingar som lämnats in av medsökande (partsinsyn) gör jag följande bedömning.

Enligt 16 § förvaltningslagen (1986:223), FL, gäller att sökande, klagande eller annan part har rätt att ta del av uppgifter som har tillförts ärendet, om det avser myndighetsutövning mot någon enskild. FL gäller dock endast förvaltningsmyndigheter och dit hör inte regeringen (1 § FL, jfr prop. 1973:90, s. 232). Enligt förarbetena till lagen och enligt de riktlinjer som utarbetats inom Regeringskansliet är emellertid avsikten att förvaltningslagen så långt som möjligt ska tillämpas även vid handläggningen av regeringens ärenden (jfr prop. 1985/86:80, s. 57 samt *Gula Boken – handläggningen av ärenden i Regeringskansliet* [Ds 1998:39], s. 14). Frågan om partsinsyn gäller i regeringsärendet får avgöras mot bakgrund av ärendets art och de syften som ligger bakom 16 § FL.

Syftet med partsinsynen är att den enskilde ska kunna förvissa sig om att myndigheten verkligen bereder honom tillfälle att yttra sig över allt som är av betydelse för ärendets avgörande och att myndighetens handläggning sker med tillbörlig snabbhet och effektivitet. Dessutom har insynsrätten betydelse som komplement till bestämmelserna om kommunikation av utredningsmaterialet. De senare reglerna måste av olika skäl förses med förbehåll, som

gör det möjligt för myndigheten att i en del situationer avgöra ärenden utan att parten underrättats om det som tillförts ärendet. För denne kan det i sådana fall vara av värde att vara tillförsäkrad rätt att på egen begäran ta del av materialet (prop. 1971: 30, s. 441).

Rätten för en sökande (part) att ta del av alla handlingar i ett anställningsärende står i konflikt med syftet för den föreslagna ordningen, att fler skulle söka utlysta tjänster om de tillförsäkrades anonymitet. Dessa två motstående intressen, partsinsyn och anonymitet, måste därför vägas mot varandra.

I anställningsärenden saknas en skyldighet för myndigheten att ge en enskild tillfälle att yttra sig över handlingar som tillförts ärendet (17 § FL). Motiven för regeln är att kommunikering i denna typ av ärende skulle medföra stora praktiska olägenheter för myndigheten och risk för avsevärd fördröjning av ärendets avgörande (prop. 1971:30, s. 470).¹

Något berättigat intresse för den enskilde att efter egen begäran få ta del av t.ex. medsökandes ansökningshandlingar kan inte heller anses föreligga. Vilka de övriga sökande är och vad de har åberopat till stöd för sin ansökan är i princip irrelevant när den enskilde upprättar sin egen ansökan eller deltar i eventuell intervju. Det sökanden har behov av att ta del av är den komprimerade kravprofil som framgår redan av annonsen. Annonsen är tillgänglig och offentlig för allmänheten redan i inledning av ett anställningsförfarande och rätten att ta del av denna är inte avhängigt av om det föreligger en rätt till partsinsyn. Därmed saknas skäl till partsinsyn på den grunden att den enskilde ska kunna kontrollera att han fått tillfälle att yttra sig över allt som är av betydelse för ärendet.

Ett annat skäl till reglerna om partsinsyn är att den enskilde ska kunna kontrollera att ärendet handläggs snabbt och effektivt. Vid tillsättning av myndighetschef ligger det framför allt i regeringens intresse att ärendet handläggs så snabbt och effektivt som möjligt. Risken för att ärendets handläggning i onödan drar ut på tiden är i stort obefintlig. Den kontrollfunktion som partsinsynen är avsedd att ge i detta hänseende är alltså i dessa ärenden överflödig.

Ärende om anställning av myndighetschef, där regeringen är beslutande, kan inte överklagas (se avsnitt 3.2 samt 8.2). Något behov för den enskilde att på denna grund ta del av materialet i ärendet finns således inte. Om den enskilde avser att väcka talan

¹ Här bortses från det förhållandet att det i förarbetena till förvaltningslagen förekommer delade meningar kring om ett anställningsärende är ett och samma ärende eller om varje enskild ansökan utgör ett ärende, se SOU 1964:27, s. 330 samt prop. 1971:30, s. 470 f.

enligt diskrimineringslagen finns möjlighet att med stöd av denna lag erhålla viss information från arbetsgivaren (se avsnitt 7.2).

Jag anser mot bakgrund av ovanstående att de bärande skälen för en rätt till partsinsyn därmed inte gör sig gällande när det gäller regeringens anställningsärenden. Det saknas därför skäl, att tillämpa FL:s regler i denna del, för att tillerkänna en sökande rätt till partsinsyn.

7.2 Rätt till insyn enligt diskrimineringslagstiftningen

Min bedömning: Arbetsgivaren är enligt den nya diskrimineringslagen (2008:567) skyldig att till medsökande lämna ut uppgifter om utbildning, yrkeserfarenhet och andra meriter den hade som togs ut till anställningsintervjun eller som fick arbetet eller utbildningsplatsen. Denna skyldighet gäller dock endast grundläggande uppgifter och det är därmed i de flesta fall möjligt att avidentifiera dessa vid ett utlämnande. I de fall det inte är möjligt att avidentifiera de begärda uppgifterna finns möjlighet att i enlighet med diskrimineringslagstiftningen vägra lämna ut uppgifterna.

Om en sökande sedan ett tillsättningsärende har avslutats misstänker att ovidkommande hänsyn tagits och därigenom blivit utsatt för diskriminering, kan sökanden anhängiggöra en prövning enligt diskrimineringslagstiftningen. Den 1 januari 2009 trädde en ny diskrimineringslagstiftning i kraft. Lagen ger en sökande rätt att efter begäran få en skriftlig uppgift av arbetsgivaren om vilken utbildning, yrkeserfarenhet och andra meriter den hade som togs ut till anställningsintervjun eller som fick arbetet eller utbildningsplatsen.² Bestämmelsen riktar sig främst till privata arbetsgivare, eftersom offentliga arbetsgivare lyder under offentlighetsprincipen och det redan med stöd av denna normalt sett går att få ut handlingarna. Bestämmelsen är alltså i stort överflödigt för offentliga arbetsgivare. Om en sekretessbestämmelse införs i enlighet med mitt förslag så kan dock bestämmelsen få relevans vid regeringens anställning av myndighetschefer. Det är därför nödvändigt att reda ut hur dessa två bestämmelser förhåller sig till varandra.

² Se 2 kap. 4 § Diskrimineringslagen (2008:567).

Till att börja med begränsas skyldigheten att lämna ut uppgifter till att omfatta dem som kallats till anställningsintervjun eller som har erhållit anställningen. Vad gäller den senare, den som erhållit anställningen, omfattas denne inte av den föreslagna sekretessen så snart beslut om anställning fattats. Något hinder att lämna ut uppgifter gällande denne med stöd av diskrimineringslagstiftningen, eller för den delen enligt offentlighetsprincipen, föreligger därför inte. Det är alltså endast gällande dem som kallats till anställningsintervju och som inte erhållit anställning som en konflikt mellan diskrimineringslagstiftningen och sekretessbestämmelsen riskerar att uppstå.

Diskrimineringslagstiftningen ger inte en sökande rätt att få uppgift om identiteten på medsökandena eller att få ut medsökandes ansökningshandlingar. Förarbetena till lagen uttalar även att vitsord eller andra värdeomdömen, eller uppgifter av negativ art inte omfattas av uppgiftsskyldigheten.³ De uppgifter som ska lämnas ut är meriter av mer grundläggande slag såsom utbildning och tidigare yrkeserfarenhet och vad som kan jämföras därmed. Det finns inget krav på att dessa uppgifter ska vara detaljerade. De uppgifter som ska lämnas ut torde enligt min mening därmed ofta kunna avidentifieras så att det inte går att koppla dem till en viss person. Att ange vilken utbildning sökanden har, utan att ange t.ex. examensår eller skola/universitet eller att ange vilka anställningar sökanden har haft, utan att ange arbetsplatsen eller när sökanden arbetade där, torde normalt inte medföra att sökanden kan identifieras. Därmed skulle uppgifterna kunna lämnas ut utan att det inträffar sekretessbestämmelsen har att skydda träds för när.

I vissa fall kan det dock tänkas att uppgift om utbildning och yrkeserfarenhet ensamt eller tillsammans kan medföra att en enskild sökande kan identifieras, trots att dessa uppgifter avidentifieras så långt som möjligt. Frågan är då om det är möjligt att med stöd i diskrimineringslagstiftningen inte lämna ut dessa uppgifter.

Visserligen innehåller inte 2 kap. 4 § diskrimineringslagen någon möjlighet för arbetsgivaren att underlåta att lämna ut uppgifter, men lagstiftningen innehåller inte heller någon sanktionsmöjlighet gentemot arbetsgivare som vägrar lämna ut en uppgift. Med stöd av 4 kap. 3 § kan dock Diskrimineringsombudsmannen (DO) biträda den enskilde i dennes begäran att få ut uppgifter. DO har då

³ Se prop. 2007/08:95, s. 504.

möjlighet att vid vite förelägga arbetsgivaren att lämna ut de begärda uppgifterna. I andra stycket i samma lagrum finns ett undantag från arbetsgivarens skyldighet att lämna ut uppgifter. Skyldigheten att lämna ut uppgifter gäller inte om det finns särskilda skäl som talar emot ett utlämnande. I förarbetena till bestämmelsen anges att en möjlighet till begränsning i skyldigheten att lämna ut uppgifter bör gälla för uppgifter som gäller utrikes-tjänsten, försvaret, affärs- eller driftsförhållanden eller andra uppgifter där motstående intressen kan vara så starka att uppgifter inte bör lämnas ut. Regeln ska visserligen tillämpas restriktivt, men som jag tidigare uttalat är skyddsintresset för den enskildes identitet mycket starkt i ärende om anställning av myndighetschef och det bör därför enligt min mening vara möjligt att med stöd av denna bestämmelse underlåta att lämna ut sådana uppgifter som riskerar att avslöja en enskild sökandes identitet. Någon konflikt mellan diskrimineringslagen och sekretessbestämmelsen uppstår således inte.

I detta sammanhang bör nämnas att 2 kap. 4 § diskrimineringslagen möjligen kan uppfattas som en sådan rätt till partsinsyn som avses i 14 kap. 5 § SekrL. Om så är fallet, vilket får överlämnas till rättspraxis att avgöra, har den enskilde rätt att ta del av även sekretessbelagda uppgifter. Ett utlämnande kan vägras först om det med hänsyn till ett allmänt eller enskilt intresse är av synnerlig vikt att uppgifterna inte röjs. Skulle en skyldighet att lämna ut sekretessbelagda uppgifter föreligga kan ett utlämnande förses med ett förbehåll i enlighet med 14 kap. 10 § SekrL. Den enskilde kan därigenom förhindras att sprida uppgifterna vidare.

7.3 De fackliga organisationernas rätt till information

De fackliga organisationerna har enligt 19 § lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet (MBL) rätt till viss information från arbetsgivaren, bl.a. i fråga om riktlinjerna för personalpolitiken. Avvikelse från 19 § MBL får dock med stöd av 4 § andra stycket göras genom kollektivavtal.

För Regeringskansliets del har ett sådant kollektivavtal ingåtts mellan Statens arbetsgivarverk⁴ och de aktuella fackliga

⁴ Statens arbetsgivarverk heter numera Arbetsgivarverket.

organisationerna. Avtalet om medbestämmande vid beredningen av regeringsärenden (MBA-R) innehåller i 2 § en bestämmelse som innebär att huvudorganisationerna ska informeras bl.a. om chefstillsättningar. Denna information ska naturligtvis lämnas innan beslut fattas av regeringen och alltså vid en tidpunkt då den av mig föreslagna sekretessen gäller.

Någon konflikt med den föreslagna sekretessbestämmelsen torde dock inte uppkomma. I 14 kap. 7 § SekrL återfinns nämligen en bestämmelse som medför att sekretessen inte hindrar att informationskyldighet som följer av lag, t.ex. MBL, uppfylls. Det är alltså möjligt för Regeringskansliet att innan beslut fattas informera de fackliga organisationerna om vem som är tilltänkt för en viss anställning utan att detta strider mot bestämmelserna i SekrL.

Om företrädaren för arbetstagarorganisationen är bunden till myndigheten på så sätt som anges i 1 kap. 6 § SekrL, är denne i sin tur bunden av sekretess och därvid förhindrad att lämna uppgiften vidare till annan än ledamot i organisationens styrelse. Även den senare är bunden av sekretessbestämmelsen. Om företrädaren för arbetstagarorganisationen inte är knuten till myndigheten på ovan angivet sätt krävs att myndigheten vid utlämnandet av uppgiften förser densamma med förbehåll enligt 14 kap. 10 § SekrL för att mottagaren ska vara förhindrad att föra den vidare. Någon överföring av sekretessen sker alltså inte automatiskt i detta fall.

8 Granskning och överprövning av regeringens anställningsbeslut

8.1 Vikten av en offentlig och tydlig kravprofil

Min bedömning: Det är nödvändigt att det vid varje anställningsförfarande, oavsett om anställningen utlyses offentligt eller inte, upprättas en detaljerad och tydlig kravprofil. Kravprofilen utgör ett viktigt redskap för att hitta rätt person till anställningen och utgör också en viktig kontrollfunktion för att regeringens utnämningar skall kunna granskas i efterhand.

Till ett offentligt anställningsförfarande hör att det vid varje tillsättning måste upprättas en kravprofil. Kravprofilens främsta funktion är att den är nödvändig för att kunna tillsätta rätt person på den aktuella anställningen. De som söker den utlysta anställningen kan med en detaljerad och tydlig kravprofil på ett relativt enkelt sätt rangordnas utifrån om och hur de uppfyller kraven för anställningen. För att ge tänkbara sökande information om vilka krav som ställs för anställningen bör kravprofilen ligga till grund för utformningen av annonsen. Kravprofilen behöver alltså utformas redan i inledningen av ett anställningsförfarande. Naturligtvis ska det inte förekomma att kravprofilen skraddarsys att passa en på förhand utvald person, utan kravprofilen ska utgå från vad som krävs för den ifrågavarande anställningen.

Kravprofilen blir, om den inte expedieras dessförinnan, en allmän handling i samband med att anställningsförfarandet avslutas.

Kravprofilen är inte endast till för att kunna tillsätta rätt person. Kravprofilen har även en mycket viktig funktion som kontrollverktyg. När befattningen är tillsatt ska det vara möjligt för granskningsorganet, andra sökande och allmänheten att bedöma huruvida den tillsatta personen uppfyller de krav som

ursprungligen ställts för anställningen. På detta sätt minskar risken för att det ska uppstå spekulationer kring att tillsättningen varit motiverad av andra skäl än förtjänst och skicklighet (11 kap. 9 § andra stycket RF). För att kontrollfunktionen ska kunna fungera såsom den är avsedd är det av största vikt att kravprofilen är så klar och tydlig som möjligt.

Jag vill i detta sammanhang framhålla att det måste stå regeringen fritt att, om tillräckligt kvalificerad sökande inte anmält sitt intresse, tillsätta någon som inte formellt har ansökt om anställningen. Det kan vara en betydligt större olägenhet att låta posten stå tom. Det är naturligtvis inte heller ett tänkbart alternativ att tillsätta befattningen med en sökande som inte anses tillräckligt kvalificerad. Oavsett om befattningen tillsätts av någon som ursprungligen ansökt eller om regeringen tillsätter någon som inte har ansökt om anställningen, är regeringen bunden av den framtagna kravprofilen. Det måste dock finnas möjlighet till smärre justeringar av kravprofilen om det visar sig att den ursprungligen har fått en felaktig utformning.

8.2 Överprövning av regeringens anställningsbeslut

Mitt förslag och bedömning: Ett förbud att överklaga regeringens beslut i anställningsärenden införs i lagen om offentlig anställning. Förbudet är, mot bakgrund av europarättens utveckling, nödvändigt för att förhindra en rätt till domstolsprövning av regeringens anställningsbeslut.

Rättsprövning av regeringens beslut

Fram till den 1 juni 1988 saknades en möjlighet att få till stånd en ordinär domstolsprövning av regeringens beslut.¹ Den 1 juni 1988 trädde lagen (1988:205) om rättsprövning av vissa förvaltningsbeslut i kraft. Lagen var en direkt följd av Sveriges åtaganden enligt den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen). Sverige tillträdde konventionen redan 1952 och det ansågs vid

¹ De förvaltningsbeslut som regeringen fattade kunde dock angripas via resningsinstitutet och då prövas av Regeringsrätten, se prop. 1987/88:69, s. 14 samt 11 kap. 11 § RF.

tillträdet att Sverige uppfyllde de förpliktelser som följde av konventionen och att några lagändringar därför inte behövdes.² Europadomstolens praxis utvisade emellertid med tiden att Sverige i många fall saknade en rätt till domstolsprövning när saken rörde civila rättigheter eller skyldigheter i den mening som avses i art. 6.1. För att åtgärda denna brist infördes rättsprövningslagen. Lagen gav en rätt till domstolsprövning när tvisten rörde tillämpningen av någon av de rättsregler som avses i Regeringsformens bestämmelser i 8 kap. 2 och 3 §§. Trots detta fortsatte Sverige att fällas av Europadomstolen för konventionsbrott eftersom domstolens tolkning av begreppet civila rättigheter och skyldigheter var mer omfattande än vad som omfattades genom hänvisningen till 8 kap. 2 och 3 §§ RF.

I juli 2006 trädde därför en ny lag om rättsprövning i kraft, lagen (2006:304) om rättsprövning av vissa regeringsbeslut. Den nya, alltjämt gällande, lagen knöt nu i stället an direkt till art. 6.1 i Europakonventionen. Med stöd av denna lag kan en enskild begära rättsprövning i Regeringsrätten av beslut fattade av regeringen, under förutsättning att beslutet rör civila rättigheter eller skyldigheter. Regeringsrätten kan dock endast upphäva regeringens beslut, inte sätta annat beslut i dess ställe.

En förutsättning för att anställningsbeslut fattade av regeringen ska kunna bli föremål för rättsprövning är alltså att de kan anses omfattas av art. 6.1.

Omfattas regeringens anställningsbeslut av rätten till domstolsprövning i art. 6.1?

I art. 6.1 anges, såvitt nu är av intresse, följande.

Var och en skall, vid prövningen av hans civila rättigheter och skyldigheter eller av en anklagelse mot honom för brott, vara berättigad till en rättvis och offentlig förhandling inom skälig tid och inför en oavhängig och opartisk domstol, som upprättats enligt lag.

För att artikeln ska bli tillämplig krävs

- att det föreligger en reell och seriös tvist mellan en enskild – fysisk eller juridisk – person och en annan person eller en myndighet,

² Prop. 1951:165, s. 11.

- att tvisten gäller en rättighet som har sin grund i den nationella rätten, och
- att denna rättighet kan karaktäriseras som en civil rättighet.³

Det krävs alltså att den inhemska rätten ger en enskild en (civil) rättighet för att art. 6.1 ska bli tillämplig. Det är dock inte nödvändigt att anspråket på att det föreligger en sådan rätt är välgrundat utan det är tillräckligt att någon på rimliga grunder kan hävda att en sådan rätt föreligger för att en rätt till domstolsprövning ska finnas.⁴

Den främste uttolkaren av vad som omfattas av begreppet ”civila rättigheter och skyldigheter” är Europadomstolen. Av intresse för frågan om statliga anställningar omfattas av begreppet är främst två fall från Europadomstolen, *Pellegrin mot Frankrike*⁵ samt *Vilho Eskelinen m.fl. mot Finland*.⁶

I Pellgrin-fallet lade domstolen fast de grundläggande principerna för när en statlig anställning inte omfattas av art. 6.1. Domstolen inledde med att slå fast att det finns berättigade skäl till att undanta vissa anställningar:

The Court notes that in each country's public-service sector certain posts involve responsibilities in the general interest or participation in the exercise of powers conferred by public law. The holders of such posts thus wield a portion of the State's sovereign power. The State therefore has a legitimate interest in requiring of these servants a special bond of trust and loyalty.

Vidare uttalade domstolen följande.⁷

The Court therefore rules that the only disputes excluded from the scope of Article 6 § 1 of the Convention are those which are raised by public servants whose duties typify the specific activities of the public service in so far as the latter is acting as the depositary of public authority responsible for protecting the general interests of the State or other public authorities. A manifest example of such activities is provided by the armed forces and the police. In practice, the Court will ascertain, in each case, whether the applicant's post entails [...] direct or indirect participation in the exercise of powers conferred by public

³ Se Danelius, H. *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis*, 3 uppl., Stockholm:Norstedts Juridik AB, 2007, s. 138.

⁴ *Ibidem*.

⁵ *Pellegrin mot Frankrike*, application no. 28541/95, dom den 8 december 1999.

⁶ *Vilho Eskelinen m.fl. mot Finland*, application no 63235/00, dom den 19 april 2007.

⁷ *Pellegrin mot Frankrike*, § 66.

law and duties designed to safeguard the general interests of the State or of other public authorities.

Europadomstolens avgörande i Pellegrin-fallet fick emellertid inte den förtydligande effekt som domstolen avsett. Principerna var svårtolkade och gav ofta upphov till otillfredsställande resultat.⁸ I Vilho Eskelinen-fallet utvecklade därför domstolen principerna. Domstolen uttalade därvid följande.⁹

[I]n order for the respondent State to be able to rely before the Court on the applicant's status as a civil servant in excluding the protection embodied in Article 6, two conditions must be fulfilled. Firstly, the State in its national law must have expressly excluded access to a court for the post or category of staff in question. Secondly, the exclusion must be justified on objective grounds in the State's interest.

Regeringsrätten har till följd av Europadomstolens förtydliganden i flera fall funnit att myndighets anställningsbeslut (som tidigare överklagades till regeringen, se avsnitt 3.2) faller under begreppet civil rättighet och att regeringens beslut därmed har kunnat rättsprövas. Det är visserligen något tveksamt var i den inhemska rätten Regeringsrätten funnit stödet för detta ställningstagande, men det kan inte råda någon tvekan om, mot bakgrund av att Regeringsrätten prövat målen i sak, rätten ansett att en sådan rätt föreligger.

Avgörandena från Europadomstolen och Regeringsrätten tyder på att även anställningar beslutade av regeringen skulle kunna omfattas av begreppet "civil rättighet", såtillvida de inte uttryckligen undantagits från rätten till domstolsprövning, och att det därmed skulle föreligga en rätt till en sådan prövning. Eftersom det dessutom inte krävs att anspråket på denna rättighet ska vara välgrundat, utan det är tillräckligt att det föreligger rimliga grunder för ett sådant anspråk, är det enligt min mening en överhängande risk för att Regeringsrätten, eller för den skull Europadomstolen, till följd av den föreliggande inhemska och europeiska praxis skulle finna att en rätt till domstolsprövning föreligger i de aktuella fallen.

Jag anser det dock olämpligt att regeringens beslut i nu aktuella anställningsärenden är föremål för prövning i domstol eftersom dessa anställningar är så intimt förknippade med regeringens styrning av myndigheterna och därmed av riket i sin helhet. Det är uppenbart att dessa anställningar är förenade med en sådan "special

⁸ Se Warnling-Nerep, W., *Rätten till domstolsprövning & rättsprövning*, 3 uppl., Stockholm: Jure Förlag AB, 2008, s. 169 och däri gjorda hänvisningar.

⁹ *Vilho Eskelinen m.fl. mot Finland*, § 62.

bond of trust and loyalty” som Europadomstolen avsåg i Pellegrin-fallet. En möjlighet att överpröva regeringens beslut skulle även riskera att medföra att en central myndighet under en längre tid än nödvändigt saknar ordinarie myndighetschef, vilket naturligtvis inte är önskvärt.

För att undvika att denna typ av anställning blir föremål för domstolsprövning bör därför ett förbud att överklaga anställningsbeslut fattade av regeringen införas i lagen om offentlig anställning. Ett sådant förbud är objektivt motiverat genom den nära anknytning anställningen som myndighetschef har till regeringen och styrningen av riket. Att ett förbud mot att överklaga anställningsbeslut fattade av regeringen införas i lagen om offentlig anställning innebär naturligtvis inte att övriga beslut av regeringen kan överklagas.

8.3 Tillsyn och granskning av regeringens anställningar

Min bedömning: Tillsynen och kontrollen av regeringens anställningar ska ligga kvar oförändrad hos Konstitutionsutskottet.

Den formella skyldigheten att granska regeringens arbete och därmed även utnämningförfarandet åligger, som framgår av avsnitt 3.2, Konstitutionsutskottet. Utskottets befogenhet sträcker sig dock inte längre än att det kan kritisera regeringen för hanteringen av ett visst ärende. Utskottet kan således varken upphäva eller ändra regeringens beslut i ett visst anställningsärende.

Som jag uttalat ovan anser jag det olämpligt att regeringens beslut i tillsättningsärenden ska kunna överprövas, och därmed ändras, av något annat organ. Det är en sedan länge gällande princip i Sverige att regeringens beslut inte kan överklagas. Jag är därför inte beredd att föreslå en utökning av Konstitutionsutskottets befogenhet till att avse annat än just granska och, om utskottet finner grund för det, kritisera regeringens tillsättningsbeslut. Jag anser i linje härmed att Konstitutionsutskottets befogenhet ska kvarstå såsom den för närvarande är utformad.

Utskottets arbete kommer dock att underlättas avsevärt genom det nya förfarandet i anställningsärenden. För det första finns det en detaljerad kravprofil att jämföra kandidaterna mot och för det andra har Konstitutionsutskottet möjlighet att få tillgång till

handlingarna från alla de som har sökt anställning. Utskottet får alltså goda förutsättningar för att kunna avgöra huruvida rätt person erhållit en viss anställning eller om regeringen förtjänar kritik för sin hantering av ärendet. Jämfört med tidigare, när det varken fanns kravprofil eller ens var möjligt att veta vilka som visat intresse för en viss anställning, är det ett klart framsteg.

9 Konsekvensbeskrivning

9.1 Ekonomiska konsekvenser

Min bedömning: Utredningens förslag medför inga märkbara ekonomiska konsekvenser.

Den föreslagna sekretessen medför visserligen att Regeringskansliet kommer att behöva göra en sekretessprövning vid varje begäran om utlämnande av uppgift ur ett anställningsärende, men denna tidsåtgång bedöms försumbar. Någon beaktansvärd kostnad kommer inte att uppstå till följd av detta.

Antalet inkomna ansökningar i anställningsärendena kommer, vilket är förhoppningen, att öka om sekretess införs. Varje anställningsärende kommer alltså att ta något längre tid och kräva något mer arbete än vad som är fallet i nuläget. Tidsåtgången i, och kostnaden för, ett rekryteringsförfarande baserar sig dock till den absolut övervägande delen till intervjuer och eventuella tester. Det kan med fog förutsättas att oavsett antalet sökande kommer antalet personer som tas ut till intervjuer m.m. även fortsättningsvis att uppgå till ett begränsat antal. Den tid som går åt att gå igenom det förväntade ökade antalet ansökningshandlingar är i detta sammanhang försumbar.

Utredningens bedömning är därmed att förslagen inte kommer att medföra några märkbara ekonomiska konsekvenser.

9.2 Konsekvenser för jämställdheten

Min bedömning: Utredningens förslag medför bättre förutsättningar för uppnå regeringens jämställdhetsmål.

Regeringens jämställdhetspolitik syftar dels till att motverka och förändra system som konserverar fördelningen av makt och resurser mellan könen på en samhälls nivå, dels till att skapa förutsättningar för kvinnor och män att ha samma makt och möjlighet att påverka sin livssituation. Detta innebär rent praktiskt att regeringens strävanden bl.a. är att lika många män som kvinnor ska inneha anställning som myndighetschef.

Som tidigare redovisats uppgår dock i nuläget antalet manliga sökande till anställning som myndighetschef till ca 70 % av det totala antalet sökande.¹ Resultatet från den undersökning utredningen låtit genomföra utvisar att fler kvinnor skulle kunna tänka sig att söka en utlyst anställning om ansökan inte är offentlig. Genom att införa en sekretessbestämmelse kommer således fler kvinnor att söka anställning som myndighetschef. Det är dock troligt att det kommer att ske en än större ökning av antalet inkomna ansökningar från män, vilket medför att andelen män bland de totala antalet sökande troligtvis kommer att öka. Att antalsmässigt fler kvinnor söker anställning ger dock bättre förutsättningar för att regeringens mål ska kunna uppnås.

¹ Denna snedfördelning avspeglar sig dock inte när det gäller anställda myndighetschefer, där det är stort sett lika många män som kvinnor som erhållit anställning.

10 Författningskommentar

10.1 Förslag till ändring i sekretesslagen

7 kap. 11 §

Förslaget och mina överväganden har behandlats utförligt i avsnitt 6. Sekretessbestämmelsen är tillämplig endast i ärenden om anställning som myndighetschef, överdirektör eller motsvarande där anställningsbeslutet fattas av regeringen. Med ”med överdirektör jämställd anställning” avses de anställningar som motsvarar överdirektörens position men som har en annan titulatur, t.ex. länsråd, länsöverdirektör, överantikvarie, överarkivarie m.fl.

Det förekommer att en förvaltningsmyndighet under regeringen i sin tur har flera myndigheter under sig. Som exempel kan nämnas polisen, där det finns en centralmyndighet, Rikspolisstyrelsen, som har flera länspolismyndigheter under sig. För att klargöra att sekretessbestämmelsen endast är tillämplig vid regeringens anställning av myndighetschef m.fl., och därmed inte vid anställning av t.ex. länspolismästare, anges i bestämmelsen att sekretessen gäller vid anställning för förvaltningsmyndighet som lyder omedelbart under regeringen.

Förslaget innebär att uppgift som lämnar eller kan bidra till upplysning om en kandidats identitet sekretessbeläggs. Det är alltså inte endast namnet på kandidaten som omfattas av sekretess utan även t.ex. adress och tidigare meriter kan omfattas av sekretess, om de enskilt eller tillsammans med andra uppgifter kan leda till att en enskild sökandes identitet avslöjas.

Med uttrycket kandidat avses inte bara de som aktivt inkommit med en intresseanmälan utan även sådana som efter en förfrågan från den eller de som genomför anställningsförfarandet ställer sig till förfogande för anställningen.

Sekretessbestämmelsen förses med ett omvänt skaderekvisit, dvs. en presumtion för sekretess föreligger.

För att tillåta flexibilitet i systemet bemyndigas regeringen att förordna om de anställningar där sekretess inte ska råda. Sekretessen består i tio år.

16 kap. 1 §

Den föreslagna ändringen innebär att meddelarfrihet inte råder gällande den i 7 kap. 11 § fjärde stycket föreslagna sekretessen, se även avsnitt 6.4.

10.2 Förslag till ändring i lagen om offentlig anställning

33 a §

Ändringen, som behandlas i avsnitt 8.2, innebär att beslut av regeringen i anställningsärenden inte kan överklagas. Bestämmelsen är ett förtydligande av vad som redan gäller och ska inte tolkas så att andra beslut av regeringen kan överklagas. Ändringen är nödvändig för att Europakonventionens krav på rätt till domstolsprövning, efter Regeringsrättens avgöranden, inte ska omfatta regeringens beslut om anställning av myndighetschef.

Kommittédirektiv



Sekretess i ärenden om anställning som myndighetschef

**Dir.
2008:81**

Beslut vid regeringssammanträde den 12 juni 2008

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare ska utreda om det finns behov av regler om sekretess för uppgifter om identitet i ärenden om anställning som myndighetschef.

Utredaren ska kartlägga i vilken omfattning som viljan att anmäla intresse för en anställning som myndighetschef påverkas av att uppgifterna om att den enskilde har anmält intresse för anställningen blir offentliga i ärendet.

Om det visar sig att färre anmäler intresse av det skälet, ska utredaren bedöma om den nuvarande sekretesslagstiftningen bör ändras. Som ett led i bedömningen ska utredaren ta ställning till om det är möjligt att vidta andra åtgärder som, utan att innefatta en ändring i sekretessregleringen, kan främja viljan att anmäla intresse för sådana anställningar.

Om utredaren finner att sekretesslagen bör ändras eller att andra åtgärder bör vidtas, ska utredaren lägga fram förslag till författningsändringar eller andra åtgärder.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 februari 2009.

Bakgrund

Nuvarande ordning

Sedan lång tid tillbaka gäller hos våra myndigheter och andra allmänna organ den s.k. offentlighetsprincipen. Ett uttryck för denna princip är de bestämmelser i tryckfrihetsförordningen (TF) som innebär att enskilda som huvudregel har rätt att ta del av allmänna

handlingar, dvs. handlingar som enligt vissa bestämmelser i TF anses förvarade hos en myndighet och som anses ha inkommit till eller ha upprättats vid myndigheten. Offentlighetsprincipen är av stor betydelse för mediernas nyhetsrapportering samt deras möjligheter att kritiskt granska makthavare och rapportera om eventuella oegentligheter inom den offentliga verksamheten.

Grundläggande bestämmelser om allmänna handlingar finns i 2 kap. TF. Enligt 2 § får rätten att ta del av allmänna handlingar begränsas endast när det är nödvändigt med hänsyn till vissa särskilt angivna intressen, bl.a. skyddet för enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden. Begränsningen i rätten att ta del av allmänna handlingar ska anges i en särskild lag eller i en annan lag till vilken den särskilda lagen hänvisar. Den särskilda lag som åsyftas är sekretesslagen (1980:100).

Sekretess innebär att det råder förbud att röja vissa uppgifter vare sig det sker muntligen, genom att en allmän handling lämnas ut, eller på annat sätt (1 kap. 1 § sekretesslagen). Sekretesslagen innehåller således en samordnad reglering av såväl handlingssekretess som tystnadsplikt för de som deltar i de verksamheter som omfattas av sekretesslagens reglering.

Enligt de flesta sekretessbestämmelser ska en prövning göras mot vissa förutsättningar, s.k. rekvisit, om en uppgift kan lämnas ut. I de flesta fall är utgångspunkten att uppgifterna är offentliga och att sekretess enbart gäller om det kan antas att viss skada uppstår om uppgiften lämnas ut. Man brukar benämna ett sådant villkor för ett rakt skaderekvisit. För vissa uppgifter gäller sekretess om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att viss skada uppstår. Eftersom presumtionen i dessa fall är den omvända, dvs. utgångspunkten är att uppgifterna omfattas av sekretess, benämns sådana villkor för omvända skaderekvisit. Slutligen gäller i vissa fall absolut sekretess, vilket innebär att uppgifterna ska hemlighållas utan någon skadeprovning om uppgifterna begärs ut.

Beträffande uppgifter i en myndighets personalsociala eller personaladministrativa verksamhet gäller sekretess med varierande skaderekvisit i olika situationer enligt 7 kap. 11 § sekretesslagen. När sekretesslagen infördes tog dock lagstiftaren ställning för att det inte bör gälla någon sekretess för uppgifter om enskildas personliga förhållanden i bl.a. anställningsärenden (prop. 1979/80:2 Del A s. 203). Intresseanmälningar omfattas således inte av sekretess enligt det ovan nämnda lagrummet. Detta innebär att anmälningarna blir offentliga när de inkommer till den anställande myn-

digheten. Det finns inte något hinder mot att en myndighet som överväger att initiera ett anställningsärende anlitar ett rekryteringsföretag. Om ett rekryteringsföretag anlitas för att bistå vid anställningsförfarandet blir dock handlingar som tas emot och förvaras för myndighetens räkning allmänna handlingar (jfr RÅ 1996 ref. 25 och 2005/06:JO1 s. 376).

Tidigare utredningar på området

Frågan om sekretess i anställningsärenden har tagits upp tidigare, se exempelvis propositionen Några frågor om sekretess (1993/94:165 s. 58 f.). Frågeställningen berördes senast i betänkandet En öppen domarrekrutering (SOU 2003:102 s. 317-328). Utredaren gjorde då bedömningen att det saknas förutsättningar att införa sekretessregler för uppgifter i ansökningar till domaranställningar. Enligt utredaren finns det dock behov av en regel om sekretess för uppgifter som hänför sig till de personlighetstest som utförs i samband med domaranställningar. En sådan regel borde dock enligt utredaren få en mera generell utformning. Förslaget bereds för närvarande i Regeringskansliet.

Behovet av en utredning

Syftet med annonseringsförfarandet vid anställning av myndighetschefer

Som regeringen har uttalat i budgetpropositionen för 2008 ska det inför anställningen av en ny myndighetschef vara mer regel än undantag att befattningen annonseras ut (prop. 2007/08:1, utg.omr. 2, s. 52 f.). Syftet är att stärka förutsättningarna för staten att kunna rekrytera bästa möjliga myndighetschefer. Genom annonseringen får fler personer möjlighet att visa sitt intresse för en viss befattning, vilket ökar rekryteringsunderlaget. Ibland kan dock annonseringen behöva kompletteras med andra tillvägagångssätt för att en lämplig chef ska kunna rekryteras. Det kan exempelvis uppstå situationer då det trots annonseringen inte finns någon med erforderliga kvalifikationer bland de sökande. Vidare kan regeringen snabbt behöva rekrytera en myndighetschef av olika skäl, t.ex. till följd av att den tidigare chefen valt att sluta i förtid.

Regeringen har hittills valt att annonsera efter myndighetschefer och generaldirektörer med placering i Regeringskansliet i ett 30-tal ärenden. Av de sammanlagt ca 600 intresseanmälningar som inkommit har 74 procent lämnats in av män och 26 procent av kvinnor. Som nämnts ovan är ett av skälen för att använda ett annonseringsförfarande att möjliggöra en ökning av rekryteringsunderlaget i allmänhet. Till detta kommer att regeringen har en uttalad ambition att öka andelen kvinnor på ledande befattningar i statsförvaltningen. Förutsättningarna för att lyckas med detta bör kunna förbättras om andelen kvinnor som söker ökar.

Sekretessintresset och intresset av insyn

Behovet av och styrkan i en sekretess kan enligt förarbetena till sekretesslagen inte bestämmas enbart med hänsyn till sekretessintresset. Detta måste i varje sammanhang vägas mot intresset av insyn i myndigheternas göranden och låtanden (prop. 1979/80:2 Del A s. 75 f.). Hittills har denna avvägning resulterat i bedömningen att det inte bör gälla någon sekretess i anställningsärenden. Å andra sidan har vissa befattningar, exempelvis befattningarna som myndighetschefer, tidigare inte heller annonserats ut, varför insynen i anställningsförfarandet avseende dessa befattningar har varit obefintlig.

Befattningen som myndighetschef är viktig av många olika skäl. Det är naturligtvis viktigt att myndigheten styrs på ett sådant sätt att verksamheten är effektiv och når sina mål inom befintliga ekonomiska ramar. Det är också viktigt att ledarskapet utövas på ett sådant sätt att frågor som rör myndigheten som arbetsplats behandlas på ett tillfredsställande sätt. Detta innebär att det ställs höga krav på en myndighetschef och att en erforderlig kvalifikation för att kunna komma i fråga för en sådan befattning är tidigare erfarenhet av ledarskap. Detta medför i sin tur att många av dem som skulle kunna komma i fråga för en sådan anställning redan har en chefsanställning.

Många av dem som söker en ny anställning vill av olika skäl att det helst inte ska komma till den nuvarande arbetsgivarens och eventuellt underställd personals kännedom att de söker en extern anställning. Normalt sker inte heller detta eftersom det faktum att vissa uppgifter är offentliga i en allmän handling inte automatiskt leder till att dessa uppgifter också får en sådan allmän spridning att

de när den sökandes arbetsgivare eller personal. När det gäller anställningar av myndighetschefer är dock situationen ofta en annan. Dessa anställningar är så centrala att de i många fall väcker allmänhetens intresse. Den som anmäler intresse för en sådan anställning måste därför räkna med att det blir känt för en större allmänhet, inklusive den egna organisationen, att personen i fråga har anmält sådant intresse. För de personer som inte erhåller den sökta anställningen kan ett sådant händelseförlopp inverka negativt på vederbörandes möjligheter att med trovärdighet fortsätta som ledare i den organisation där de arbetar. Den osäkerhet som kan prägla verksamheten i en organisation vid en situation då chefen kan vara på väg att lämna chefskapet kan också på ett påtagligt negativt sätt påverka resultatet i verksamheten. Samtliga dessa omständigheter kan ha en avhållande effekt på viljan hos personer som redan har en chefsanställning att anmäla intresse för en utlyst befattning som myndighetschef.

Som nämnts tidigare kan sekretessintresset inte vara den enda faktor som beaktas när det övervägs att införa en sekretessbestämmelse. En myndighetschefs centrala position medför naturligtvis att det finns ett extra stort insynsintresse beträffande just de befattningarna, vilket också bekräftas av mediernas intresse när sådana befattningar utlyses. Å andra sidan måste i vissa fall sekretessbestämmelser införas när offentligheten för vissa typer av uppgifter visar sig vara kontraproduktiv på så vis att den leder till att vissa sådana uppgifter över huvudtaget inte lämnas till den offentliga sektorn.

Som exempel kan nämnas att sekretessen tidigare var svagare hos tingsrätten än hos Konkurrensverket. Detta ledde till att företag avstod från att överklaga Konkurrensverkets beslut enligt konkurrenslagen (1982:729). I syfte att stärka företagets rättssäkerhet stärktes då sekretessen i mål och ärenden enligt konkurrenslagen hos domstolarna (prop. 1997/98:130 s. 57 f).

Som framgått ovan har ca 600 intresseanmälningar kommit in till ett 30-tal utlysta anställningar som myndighetschef och generaldirektör med placering i Regeringskansliet. Detta är ett begränsat antal intresseanmälningar med hänsyn till att det är fråga om höga befattningar i staten. Många av dem som anmält sitt intresse har inte heller haft sådana kvalifikationer att de kunnat komma i fråga för de aktuella anställningarna. Rekryteringsunderlaget för sådana befattningar behöver således öka.

Mot bakgrund av att förfarandet vid tillsättningen av myndighetschefer tidigare helt och hållet varit undandraget från insyn, och då erfarenheterna av utannonsering av befattningar som myndighetschefer visar att rekryteringsunderlaget avseende sådana befattningar behöver öka ytterligare, anser regeringen att det behöver utredas om det finns skäl att införa sekretess för uppgiften om att en person har anmält intresse för en sådan befattning.

Uppdraget

Utredaren ska kartlägga om viljan att inkomma med en intresseanmälan för en anställning som myndighetschef allmänt sett kan tänkas påverkas av att uppgifter om att den enskilde anmält intresse för anställningen blir offentliga i ärendet. Vidare ska utredaren om möjligt kartlägga om det finns någon skillnad mellan hur kvinnor och män förhåller sig till att deras intresseanmälningar blir offentliga. I kartläggningen ska det ingå en bedömning av på vilket sätt, och i vilken omfattning, den nuvarande ordningen med offentliga intresseanmälningar typiskt sett kan tänkas utgöra men för den enskilde sökanden.

Om utredaren kommer fram till att någon form av påverkan förekommer, ska utredaren analysera om denna påverkan är av sådan art och omfattning att den bör föranleda en ändring i sekretesslagen. Frågan om sekretess är inte begränsad till att avse endast uppgifter om den sökandes identitet i intresseanmälan utan avser även uppgifter av detta slag som förekommer i övriga moment i rekryteringsprocessen. Som ett led i bedömningen ska utredaren överväga om det är möjligt att vidta andra åtgärder som, utan att det innefattar en ändring i sekretessregleringen, kan främja viljan att anmäla intresse för anställningar av förevarande slag.

Om utredaren efter en avvägning mellan sekretess- och insynsintresset finner att en sekretessbestämmelse bör införas är en självklar utgångspunkt att en begränsning av offentlighetsprincipen inte ska gå längre än vad som är nödvändigt med hänsyn till syftet med bestämmelsen. En viktig fråga i detta avseende är hur länge den eventuella sekretessen bör gälla.

Om utredaren finner att sekretesslagen bör ändras eller att andra åtgärder bör vidtas för att främja viljan att anmäla intresse för anställning som myndighetschef, ska utredaren lägga fram förslag till författningsändringar eller andra åtgärder.

Utredaren ska beakta förslagets betydelse för jämställdheten mellan kvinnor och män. Utredaren ska följa arbetet i utredningen om integritet i arbetslivet (dir. 2006:55).

Redovisning av uppdraget

Uppdraget ska redovisas senast den 1 februari 2009.

(Finansdepartementet)

Frågeformulär – ”myndighetschef”

Fråga 1

Har du någon gång sökt en utlyst tjänst som myndighetschef?

- 1 Ja
- 2 Nej
- 3 Tveksam, vet ej

OM JA PÅ FRÅGA 1

Fråga 2

Tycker du att systemet med offentliga intresseanmälningar påverkade den anställning du hade när du sökte tjänsten? Jag ska ge några exempel:

a) Har det påverkat trovärdigheten som chef?

- 1 Ja
- 2 Nej
- 3 Tveksam, vet ej

b) Har det påverkat karriären?

- 1 Ja
- 2 Nej
- 3 Tveksam, vet ej

c) Har det påverkat verksamhetens resultat?

- 1 Ja
- 2 Nej
- 3 Tveksam, vet ej

d) Har det påverkat din anställning på något annat sätt?

- 1 Ja
- 2 Nej
- 3 Tveksam, vet ej

OM NEJ PÅ FRÅGA 1

Fråga 3

Har den nuvarande ordningen med offentliga intresseanmälningar fått dig att avstå från att söka någon utlyst tjänst som myndighetschef?

- 1 Ja
- 2 Nej
- 3 Tveksam, vet ej

OM NEJ PÅ FRÅGA 1

Fråga 4

Skulle du kunna tänka dig att söka en sådan tjänst om ansökan inte är offentlig?

- 1 Ja
- 2 Nej
- 3 Tveksam, vet ej

OM NEJ PÅ FRÅGA 1

Fråga 5

Skulle du kunna tänka dig att söka en sådan tjänst om ansökan är offentlig?

- 1 Ja
- 2 Nej
- 3 Tveksam, vet ej

OM NEJ PÅ FRÅGA 1

Fråga 6

Antag att du skulle söka en tjänst som myndighetschef, skulle det nuvarande systemet med offentliga ansökningar påverka din nuvarande anställning? Jag ska ge några exempel:

a) Skulle det påverka trovärdigheten som chef?

- 1 Ja
- 2 Nej
- 3 Tveksam, vet ej

b) Skulle det påverka karriären?

- 1 Ja
- 2 Nej
- 3 Tveksam, vet ej

c) Skulle det påverka verksamhetens resultat?

- 1 Ja
- 2 Nej
- 3 Tveksam, vet ej

d) Skulle det påverka din anställning på något annat sätt?

- 1 Ja
- 2 Nej
- 3 Tveksam, vet ej

TILL ALLA

Fråga 7

Anser du att någon eller några av följande uppgifter i en ansökan till tjänst som myndighetschef är så känslig att den inte bör lämnas ut till allmänheten?

LÄS UPP ETT ALTERNATIV I TAGET 1–6. NOTERA JA-SVAR.

- 1 Namn
- 2 Adress
- 3 Meritförteckning
- 4 Betyg
- 5 Vitsord
- 6 Testresultat
- 7 Inget av dem
- 8 Tveksam, vet ej

TILL ALLA

Fråga 8

Antag att du sökt en tjänst som myndighetschef och någon begär ut din ansökan – skulle det ha någon betydelse för dig vem som begär ut ansökan?

- 1 Ja
- 2 Nej
- 3 Tveksam, vet ej

TILL ALLA

Fråga 9

Skulle det ha någon betydelse för vilket ändamål ansökan begärs ut?

- 1 Ja
- 2 Nej
- 3 Tveksam, vet ej

TILL ALLA

Fråga 10

Tror du att en sekretessbeläggning på 10 år skulle medföra att uppgifterna därefter inte skulle anses känsliga av dem som på grund av offentligheten nu avhåller sig från att söka?

- 1 Ja
- 2 Nej
- 3 Tveksam, vet ej

TILL ALLA

Fråga 11

Tror du att en sekretessbeläggning på 5 år skulle få samma resultat?

- 1 Ja
- 2 Nej
- 3 Tveksam, vet ej

TILL ALLA

Fråga 12

Finns det något annat än sekretessbeläggning som skulle kunna få dig att söka en tjänst som myndighetschef?

- 1 Ja, vad
- 2 Nej
- 3 Tveksam, vet ej

Förteckning över de chefspositioner som har ingått i det slumpvisa urvalet vid telefonintervjuundersökningen

Företagsledning

Koncernchef
Verkställande direktör
Vice verkställande direktör

Regional och lokal ledning

Distrikts-, regionchef/-ansvarig

Administration

Stabschef

Juridik

Chefsjurist

Ekonomi

Ekonomichef/-ansvarig

Bank och finans

Bankdirektör

Personal

Personalchef/-ansvarig

Data och IT

Datachef/-ansvarig

Medier

Ansvarig utgivare
Chefredaktör

Forskning

Forskningschef

Undervisning

Rektor
Prorektor

Riksdag, regering och departement

Riksdagsledamot
Departementschef
Statsråd
Statssekreterare
Expeditionschef, departement
Rättschef, departement
Ambassadör
Departementsråd

Statlig förvaltning under departement

Generaldirektör
Överdirektör, statlig förvaltning
Chefstjänsteman, statlig förvaltning
Kanslichef, statlig förvaltning
Justitie-, regeringsråd
Hovrättspresident
Hovrättslagman
Kammarrättspresident
Kammarrättslagman
Lagman
Överåklagare, resp biträdande
Länspolismästare, resp biträdande

Länsstyrelser

Landshövding
Länsstyrelser, styrelseledamot
Länsråd, länsöverdirektör
Chefstjänsteman, länsstyrelse

Försvaret

General, amiral

Generallöjtnant, viceamiral

Generalmajor, konteramiral

Överste/kommendör av 1:a graden

Landstingspolitiker, -tjänstemän

Landstingsråd

Landstingsdirektör

Sjukhusdirektör, -chef

Kommunalpolitiker

Kommunalråd, borgarråd

Kommunaltjänstemän

Kommundirektör, -chef

Förvaltningschef, kommun

Telefonintervjuer 25 aug–2 sept 2008

	Total	Kvinnor inom privat sektor	Kvinnor inom offentlig sektor	Män inom privat sektor	Män inom offentlig sektor
Antal intervjuer	400	100	100	100	100
Vägt bastal	400	47	126	98	128
Fråga 1					
<i>Har du någon gång sökt en utlyst tjänst som myndighetschef?</i>					
Ja	29	11-	42+	7-	39+
Nej	71	89+	58-	93+	61-
Tveksam, vet ej	-	-	-	-	-
<i>Totalt</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>
Nytt bastal: OM SVARAT ALT 1 ENL FRÅGA 1					
Antal intervjuer	99	11	42	7	39
Vägt bastal	115	5	53	7	50
Fråga 2a					
<i>Tycker du att systemet med offentliga intresseanmälningar påverkade den anställning du hade när du sökte tjänsten? Jag ska ge några exempel:</i>					
<i>Har det påverkat trovärdigheten som chef?</i>					
Ja	11	-	12	-	13
Nej	80	100	79	100	77
Tveksam, vet ej	9	-	10	-	10
<i>Totalt</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>

	Total	Kvinnor inom privat sektor	Kvinnor inom offentlig sektor	Män inom privat sektor	Män inom offentlig sektor
Nytt bastal: OM SVARAT ALT 1 ENL FRÅGA 1					
Antal intervjuer	99	11	42	7	39
Vägt bastal	115	5	53	7	50
Fråga 2b					
<i>Har det påverkat karriären?</i>					
Ja	11	18	5	14	15
Nej	85	82	93	86	77
Tveksam, vet ej	4	-	2	-	8
<i>Totalt</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>
Nytt bastal: OM SVARAT ALT 1 ENL FRÅGA 1					
Antal intervjuer	99	11	42	7	39
Vägt bastal	115	5	53	7	50
Fråga 2c					
<i>Har det påverkat verksamhetens resultat?</i>					
Ja	10	-	10	-	13
Nej	75	100	71	100	72
Tveksam, vet ej	15	-	19	-	15
<i>Totalt</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>
Nytt bastal: OM SVARAT ALT 1 ENL FRÅGA 1					
Antal intervjuer	99	11	42	7	39
Vägt bastal	115	5	53	7	50
Fråga 2d					
<i>Har det påverkat din anställning på något annat sätt?</i>					
Ja	17	-	17	29	18
Nej	73	100+	76	57	69
Tveksam, vet ej	10	-	7	14	13
<i>Totalt</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>

	Total	Kvinnor inom privat sektor	Kvinnor inom offentlig sektor	Män inom privat sektor	Män inom offentlig sektor
Nytt bastal: OM SVARAT ALT 2 ENL FRÅGA 1					
Antal intervjuer	301	89	58	93	61
Vägt bastal	285	42	73	91	78

Fråga 3

Har den nuvarande ordningen med offentliga intresseanmälningar fått dig att avstå från att söka någon utlyst tjänst som myndighetschef?

Ja	5	7	7	4	3
Nej	95	93	93	96	97
Tveksam, vet ej	-	-	-	-	-
<i>Totalt</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>

Nytt bastal: OM SVARAT ALT 2 ENL FRÅGA 1

Antal intervjuer	301	89	58	93	61
Vägt bastal	285	42	73	91	78

Fråga 4

Skulle du kunna tänka dig att söka en sådan tjänst om ansökan inte är offentlig?

Ja	69	73	64	68	72
Nej	27	24	31	28	23
Tveksam, vet ej	5	3	5	4	5
<i>Totalt</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>

Nytt bastal: OM SVARAT ALT 2 ENL FRÅGA 1

Antal intervjuer	301	89	58	93	61
Vägt bastal	285	42	73	91	78

Fråga 5

Skulle du kunna tänka dig att söka en sådan tjänst om ansökan är offentlig?

Ja	57	52	71+	44-	62
Nej	33	35	21-	44+	31
Tveksam, vet ej	10	13	9	12	7
<i>Totalt</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>

	Total	Kvinnor inom privat sektor	Kvinnor inom offentlig sektor	Män inom privat sektor	Män inom offentlig sektor
Nytt bastal: OM SVARAT ALT 2 ENL FRÅGA 1					
Antal intervjuer	301	89	58	93	61
Vägt bastal	285	42	73	91	78

Fråga 6a

Antag att du skulle söka en tjänst som myndighetschef, skulle det nuvarande systemet med offentliga ansökningar påverka din nuvarande anställning? Jag ska ge några exempel.

Skulle det påverka trovärdigheten som chef?

Ja	33	28	22	45+	31
Nej	61	65	69	48-	67
Tveksam, vet ej	6	7	9	6	2-
<i>Totalt</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>

Nytt bastal: OM SVARAT ALT 2 ENL FRÅGA 1

Antal intervjuer	301	89	58	93	61
Vägt bastal	285	42	73	91	78

Fråga 6b

Skulle det påverka karriären?

Ja	33	36	21-	48+	26
Nej	59	51	74+	45-	66
Tveksam, vet ej	8	13+	5	6	8
<i>Totalt</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>

Nytt bastal: OM SVARAT ALT 2 ENL FRÅGA 1

Antal intervjuer	301	89	58	93	61
Vägt bastal	285	42	73	91	78

Fråga 6c

Skulle det påverka verksamhetens resultat?

Ja	17	12	9	19	23
Nej	78	85	79	73	77
Tveksam, vet ej	6	2	12	8	-
<i>Totalt</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>

	Total	Kvinnor inom privat sektor	Kvinnor inom offentlig sektor	Män inom privat sektor	Män inom offentlig sektor
Nytt bastal: OM SVARAT ALT 2 ENL FRÅGA 1					
Antal intervjuer	301	89	58	93	61
Vägt bastal	285	42	73	91	78
Fråga 6d					
<i>Skulle det påverka din anställning på något annat sätt?</i>					
Ja	33	35	19-	46+	30
Nej	58	54	71+	45-	64
Tveksam, vet ej	9	11	10	9	7
<i>Totalt</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>
Antal intervjuer	400	100	100	100	100
Vägt bastal	400	47	126	98	128
Fråga 7					
<i>Anser du att någon eller några av följande uppgifter i en ansökan till tjänst som myndighetschef är så känslig att den inte bör lämnas ut till allmänheten?</i>					
Namn	34	49+	18-	53+	31
Adress	50	76+	39-	58	46
Meritförteckning	36	50+	28	50+	28
Betyg	44	63+	37	56+	36
Vitsord	47	59+	39	56+	42
Testresultat	66	76+	60	66	67
Inget av dem	20	12-	26	15	21
Tveksam, vet ej	1	-	1	-	1
<i>Andel svar totalt</i>	<i>298</i>	<i>385</i>	<i>248</i>	<i>354</i>	<i>272</i>

	Total	Kvinnor inom privat sektor	Kvinnor inom offentlig sektor	Män inom privat sektor	Män inom offentlig sektor
Antal intervjuer	400	100	100	100	100
Vägt bastal	400	47	126	98	128

Fråga 8

Antag att du sökt en tjänst som myndighetschef och någon begär ut din ansökan – skulle det ha någon betydelse för dig vem som begär ut ansökan?

Ja	48	74+	40	57	40
Nej	51	26-	58	42	60+
Tveksam, vet ej	1	-	2	1	-
<i>Totalt</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>

Antal intervjuer	400	100	100	100	100
Vägt bastal	400	47	126	98	128

Fråga 9

Skulle det ha någon betydelse för vilket ändamål ansökan begärs ut?

Ja	68	83+	77+	72	51-
Nej	29	16-	22	25	44+
Tveksam, vet ej	3	1	1	3	5
<i>Totalt</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>

Antal intervjuer	400	100	100	100	100
Vägt bastal	400	47	126	98	128

Fråga 10

Tror du att en sekretessbeläggning på 10 år skulle medföra att uppgifterna därefter inte skulle anses känsliga av dem som på grund av offentligheten nu avhåller sig från att söka?

Ja	62	60	55	70	62
Nej	31	32	33	29	31
Tveksam, vet ej	7	8	12	1-	7
<i>Totalt</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>

	Total	Kvinnor inom privat sektor	Kvinnor inom offentlig sektor	Män inom privat sektor	Män inom offentlig sektor
Antal intervjuer	400	100	100	100	100
Vägt bastal	400	47	126	98	128

Fråga 11

Tror du att en sekretessbeläggning på 5 år skulle få samma resultat?

Ja	55	47	51	57	60
Nej	37	47+	36	40	32
Tveksam, vet ej	8	6	13	3	8
<i>Totalt</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>

Nytt bastal: OM SVARAT ALT 1 ENL FRÅGA 4 & ALT 2 ENL FRÅGA 5

Antal intervjuer	47	16	2	21	8
Vägt bastal	41	8	3	21	10

Fråga 12

Finns det något annat än sekretessbeläggning som skulle kunna få dig att söka en tjänst som myndighetschef?

Ja, vad	33	44	50	24	38
Nej	60	56	50	67	50
Tveksam, vet ej	8	-	-	10	13
<i>Totalt</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>

	Kön		
	Total	Män	Kvinnor
Antal intervjuer	400	200	200
Vägt bastal	400	227	173
Fråga 1			
<i>Har du någon gång sökt en utlyst tjänst som myndighetschef?</i>			
Ja	29	25	34+
Nej	71	75	66-
Tveksam, vet ej	-	-	-
<i>Totalt</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>
Nytt bastal: OM SVARAT ALT 1 ENL FRÅGA 1			
Antal intervjuer	99	46	53
Vägt bastal	115	57	58
Fråga 2a			
<i>Tycker du att systemet med offentliga intresseanmälningar påverkade den anställning du hade när du sökte tjänsten? Jag ska ge några exempel:</i>			
<i>Har det påverkat trovärdigheten som chef?</i>			
Ja	11	11	11
Nej	80	80	80
Tveksam, vet ej	9	9	9
<i>Totalt</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>
Nytt bastal: OM SVARAT ALT 1 ENL FRÅGA 1			
Antal intervjuer	99	46	53
Vägt bastal	115	57	58
Fråga 2b			
<i>Har det påverkat karriären?</i>			
Ja	11	15	6
Nej	85	78	92
Tveksam, vet ej	4	7	2
<i>Totalt</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>

	Kön		
	Total	Män	Kvinnor
Nytt bastal: OM SVARAT ALT 1 ENL FRÅGA 1			
Antal intervjuer	99	46	53
Vägt bastal	115	57	58
Fråga 2c			
<i>Har det påverkat verksamhetens resultat?</i>			
Ja	10	11	9
Nej	75	75	74
Tveksam, vet ej	15	14	17
<i>Totalt</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>
Nytt bastal: OM SVARAT ALT 1 ENL FRÅGA 1			
Antal intervjuer	99	46	53
Vägt bastal	115	57	58
Fråga 2d			
<i>Har det påverkat din anställning på något annat sätt?</i>			
Ja	17	19	15
Nej	73	68	78
Tveksam, vet ej	10	13	7
<i>Totalt</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>
Nytt bastal: OM SVARAT ALT 2 ENL FRÅGA 1			
Antal intervjuer	301	154	147
Vägt bastal	285	170	115
Fråga 3			
<i>Har den nuvarande ordningen med offentliga intresseanmälningar fått dig att avstå från att söka någon utlyst tjänst som myndighetschef?</i>			
Ja	5	4	7
Nej	95	96	93
Tveksam, vet ej	-	-	-
<i>Totalt</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>

	Kön		
	Total	Män	Kvinnor
Nytt bastal: OM SVARAT ALT 2 ENL FRÅGA 1			
Antal intervjuer	301	154	147
Vägt bastal	285	170	115
Fråga 4			
<i>Skulle du kunna tänka dig att söka en sådan tjänst om ansökan inte är offentlig?</i>			
Ja	69	70	67
Nej	27	26	28
Tveksam, vet ej	5	5	5
<i>Totalt</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>
Nytt bastal: OM SVARAT ALT 2 ENL FRÅGA 1			
Antal intervjuer	301	154	147
Vägt bastal	285	170	115
Fråga 5			
<i>Skulle du kunna tänka dig att söka en sådan tjänst om ansökan är offentlig?</i>			
Ja	57	52	64+
Nej	33	38	26-
Tveksam, vet ej	10	9	10
<i>Totalt</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>
Nytt bastal: OM SVARAT ALT 2 ENL FRÅGA 1			
Antal intervjuer	301	154	147
Vägt bastal	285	170	115
Fråga 6a			
<i>Antag att du skulle söka en tjänst som myndighetschef, skulle det nuvarande systemet med offentliga ansökningar påverka din nuvarande anställning? Jag ska ge några exempel:</i>			
<i>Skulle det påverka trovärdigheten som chef?</i>			
Ja	33	39+	24-
Nej	61	57	68+
Tveksam, vet ej	6	4	8
<i>Totalt</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>

	Kön		
	Total	Män	Kvinnor
Nytt bastal: OM SVARAT ALT 2 ENL FRÅGA 1			
Antal intervjuer	301	154	147
Vägt bastal	285	170	115
Fråga 6b			
<i>Skulle det påverka karriären?</i>			
Ja	33	38	26-
Nej	59	55	66+
Tveksam, vet ej	8	7	8
<i>Totalt</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>
Nytt bastal: OM SVARAT ALT 2 ENL FRÅGA 1			
Antal intervjuer	301	154	147
Vägt bastal	285	170	115
Fråga 6c			
<i>Skulle det påverka verksamhetens resultat?</i>			
Ja	17	21+	10-
Nej	78	75	82
Tveksam, vet ej	6	4	8
<i>Totalt</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>
Nytt bastal: OM SVARAT ALT 2 ENL FRÅGA 1			
Antal intervjuer	301	154	147
Vägt bastal	285	170	115
Fråga 6d			
<i>Skulle det påverka din anställning på något annat sätt?</i>			
Ja	33	39+	25-
Nej	58	54	65+
Tveksam, vet ej	9	8	11
<i>Totalt</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>

	Kön		
	Total	Män	Kvinnor
Antal intervjuer	400	200	200
Vägt bastal	400	227	173

Fråga 7

Anser du att någon eller några av följande uppgifter i en ansökan till tjänst som myndighetschef är så känslig att den inte bör lämnas ut till allmänheten?

Namn	34	41+	26-
Adress	50	51	49
Meritförteckning	36	38	34
Betyg	44	45	44
Vitsord	47	48	44
Testresultat	66	67	64
Inget av dem	20	18	22
Tveksam, vet ej	1	1	1
<i>Andel svar totalt</i>	<i>298</i>	<i>308</i>	<i>285</i>

Antal intervjuer	400	200	200
Vägt bastal	400	227	173

Fråga 8

Antag att du sökt en tjänst som myndighetschef och någon begär ut din ansökan – skulle det ha någon betydelse för dig vem som begär ut ansökan?

Ja	48	47	49
Nej	51	52	49
Tveksam, vet ej	1	0	1
<i>Totalt</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>

Antal intervjuer	400	200	200
Vägt bastal	400	227	173

Fråga 9

Skulle det ha någon betydelse för vilket ändamål ansökan begärs ut?

Ja	68	60-	79+
Nej	29	36+	20-
Tveksam, vet ej	3	4	1
<i>Totalt</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>

	Kön		
	Total	Män	Kvinnor
Antal intervjuer	400	200	200
Vägt bastal	400	227	173
Fråga 10			
<i>Tror du att en sekretessbeläggning på 10 år skulle medföra att uppgifterna därefter inte skulle anses känsliga av dem som på grund av offentligheten nu avhåller sig från att söka?</i>			
Ja	62	65	56-
Nej	31	30	33
Tveksam, vet ej	7	4-	11+
<i>Totalt</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>
Antal intervjuer	400	200	200
Vägt bastal	400	227	173
Fråga 11			
<i>Tror du att en sekretessbeläggning på 5 år skulle få samma resultat?</i>			
Ja	55	59	50
Nej	37	35	39
Tveksam, vet ej	8	6	11+
<i>Totalt</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>
Nytt bastal: OM SVARAT ALT 1 ENL FRÅGA 4 & ALT 2 ENL FRÅGA 5			
Antal intervjuer	47	29	18
Vägt bastal	41	31	10
Fråga 12			
<i>Finns det något annat än sekretessbeläggning som skulle kunna få dig att söka en tjänst som myndighetschef?</i>			
Ja, vad	33	28	45
Nej	60	61	55
Tveksam, vet ej	8	11	-
<i>Totalt</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>

	Kön		
	Total	Män	Kvinnor
Antal intervjuer	400	200	200
Vägt bastal	400	146	254
Fråga 1			
<i>Har du någon gång sökt en utlyst tjänst som myndighetschef?</i>			
Ja	29	8-	40+
Nej	71	92+	60-
Tveksam, vet ej	-	-	-
<i>Totalt</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>
Nytt bastal: OM SVARAT ALT 1 ENL FRÅGA 1			
Antal intervjuer	99	18	81
Vägt bastal	115	12	103
Fråga 2a			
<i>Tycker du att systemet med offentliga intresseanmälningar påverkade den anställning du hade när du sökte tjänsten? Jag ska ge några exempel:</i>			
<i>Har det påverkat trovärdigheten som chef?</i>			
Ja	11	-	12
Nej	80	100+	78
Tveksam, vet ej	9	-	10
<i>Totalt</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>
Nytt bastal: OM SVARAT ALT 1 ENL FRÅGA 1			
Antal intervjuer	99	18	81
Vägt bastal	115	12	103
Fråga 2b			
<i>Har det påverkat karriären?</i>			
Ja	11	16	10
Nej	85	84	85
Tveksam, vet ej	4	-	5
<i>Totalt</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>

	Kön		
	Total	Män	Kvinnor
Nytt bastal: OM SVARAT ALT 1 ENL FRÅGA 1			
Antal intervjuer	99	18	81
Vägt bastal	115	12	103
Fråga 2c			
<i>Har det påverkat verksamhetens resultat?</i>			
Ja	10	-	11
Nej	75	100+	72
Tveksam, vet ej	15	-	17
<i>Totalt</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>
Nytt bastal: OM SVARAT ALT 1 ENL FRÅGA 1			
Antal intervjuer	99	18	81
Vägt bastal	115	12	103
Fråga 2d			
<i>Har det påverkat din anställning på något annat sätt?</i>			
Ja	17	16	17
Nej	73	76	73
Tveksam, vet ej	10	8	10
<i>Totalt</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>
Nytt bastal: OM SVARAT ALT 2 ENL FRÅGA 1			
Antal intervjuer	301	182	119
Vägt bastal	285	133	151
Fråga 3			
<i>Har den nuvarande ordningen med offentliga intresseanmälningar fått dig att avstå från att söka någon utlyst tjänst som myndighetschef?</i>			
Ja	5	5	5
Nej	95	95	95
Tveksam, vet ej	-	-	-
<i>Totalt</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>

	Kön		
	Total	Män	Kvinnor
Nytt bastal: OM SVARAT ALT 2 ENL FRÅGA 1			
Antal intervjuer	301	182	119
Vägt bastal	285	133	151
Fråga 4			
<i>Skulle du kunna tänka dig att söka en sådan tjänst om ansökan inte är offentlig?</i>			
Ja	69	69	68
Nej	27	27	27
Tveksam, vet ej	5	4	5
<i>Totalt</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>
Nytt bastal: OM SVARAT ALT 2 ENL FRÅGA 1			
Antal intervjuer	301	182	119
Vägt bastal	285	133	151
Fråga 5			
<i>Skulle du kunna tänka dig att söka en sådan tjänst om ansökan är offentlig?</i>			
Ja	57	46-	66+
Nej	33	41+	26-
Tveksam, vet ej	10	12	8
<i>Totalt</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>
Nytt bastal: OM SVARAT ALT 2 ENL FRÅGA 1			
Antal intervjuer	301	182	119
Vägt bastal	285	133	151
Fråga 6a			
<i>Antag att du skulle söka en tjänst som myndighetschef, skulle det nuvarande systemet med offentliga ansökningar påverka din nuvarande anställning? Jag ska ge några exempel:</i>			
<i>Skulle det påverka trovärdigheten som chef?</i>			
Ja	33	40+	27
Nej	61	54-	68
Tveksam, vet ej	6	7	5
<i>Totalt</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>

	Sektor		
	Total	Privat	Offentlig
Nytt bastal: OM SVARAT ALT 2 ENL FRÅGA 1			
Antal intervjuer	301	182	119
Vägt bastal	285	133	151
Fråga 6b			
<i>Skulle det påverka karriären?</i>			
Ja	33	44+	24-
Nej	59	47-	70+
Tveksam, vet ej	8	9	7
<i>Totalt</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>
Nytt bastal: OM SVARAT ALT 2 ENL FRÅGA 1			
Antal intervjuer	301	182	119
Vägt bastal	285	133	151
Fråga 6c			
<i>Skulle det påverka verksamhetens resultat?</i>			
Ja	17	17	16
Nej	78	77	78
Tveksam, vet ej	6	6	6
<i>Totalt</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>
Nytt bastal: OM SVARAT ALT 2 ENL FRÅGA 1			
Antal intervjuer	301	182	119
Vägt bastal	285	133	151
Fråga 6d			
<i>Skulle det påverka din anställning på något annat sätt?</i>			
Ja	33	43+	24-
Nej	58	48-	67+
Tveksam, vet ej	9	9	8
<i>Totalt</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>

	Sektor		
	Total	Privat	Offentlig
Antal intervjuer	400	200	200
Vägt bastal	400	146	254

Fråga 7

Anser du att någon eller några av följande uppgifter i en ansökan till tjänst som myndighetschef är så känslig att den inte bör lämnas ut till allmänheten?

Namn	34	52+	25-
Adress	50	64+	43-
Meritförteckning	36	50+	28-
Betyg	44	58+	36-
Vitsord	47	57+	41-
Testresultat	66	69	64
Inget av dem	20	14-	23
Tveksam, vet ej	1	-	1
<i>Andel svar totalt</i>	<i>298</i>	<i>364</i>	<i>260</i>

Antal intervjuer	400	200	200
Vägt bastal	400	146	254

Fråga 8

Antag att du sökt en tjänst som myndighetschef och någon begär ut din ansökan – skulle det ha någon betydelse för dig vem som begär ut ansökan?

Ja	48	63+	40-
Nej	51	37-	59+
Tveksam, vet ej	1	1	1
<i>Totalt</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>

Antal intervjuer	400	200	200
Vägt bastal	400	146	254

Fråga 9

Skulle det ha någon betydelse för vilket ändamål ansökan begärs ut?

Ja	68	76+	64
Nej	29	22-	33
Tveksam, vet ej	3	2	3
<i>Totalt</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>

	Sektor		
	Total	Privat	Offentlig
Antal intervjuer	400	200	200
Vägt bastal	400	146	254
Fråga 10			
<i>Tror du att en sekretessbeläggning på 10 år skulle medföra att uppgifterna därefter inte skulle anses känsliga av dem som på grund av offentligheten nu avhåller sig från att söka?</i>			
Ja	62	67+	59
Nej	31	30	32
Tveksam, vet ej	7	3-	9
<i>Totalt</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>
Antal intervjuer	400	200	200
Vägt bastal	400	146	254
Fråga 11			
<i>Tror du att en sekretessbeläggning på 5 år skulle få samma resultat?</i>			
Ja	55	54	56
Nej	37	42+	34
Tveksam, vet ej	8	4-	10
<i>Totalt</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>
Nytt bastal: OM SVARAT ALT 1 ENL FRÅGA 4 & ALT 2 ENL FRÅGA 5			
Antal intervjuer	47	37	10
Vägt bastal	41	28	13
Fråga 12			
<i>Finns det något annat än sekretessbeläggning som skulle kunna få dig att söka en tjänst som myndighetschef?</i>			
Ja, vad	33	29	40
Nej	60	64	50
Tveksam, vet ej	8	7	10
<i>Totalt</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>

Statens offentliga utredningar 2009

Kronologisk förteckning

1. En mer rättssäker inhämtning av elektronisk kommunikation i brottsbekämpningen. Ju.
2. Nya nät för förnybar el. N.
3. Ransonering och prisreglering i krig och fred. Fö.
4. Sekretess vid anställning av myndighetschefer. Fi.

Statens offentliga utredningar 2009

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

En mer rättssäker inhämtning av elektronisk kommunikation i brottsbekämpningen. [1]

Försvarsdepartementet

Ransonering och prisreglering i krig och fred. [3]

Finansdepartementet

Sekretess vid anställning av myndighetschefer. [4]

Näringsdepartementet

Nya nät för förnybar el. [2]