

Allvarlig kritik mot Lantmäteriet för bristfällig handläggning av ett anställningsärende som återförvisats från Statens överklagandenämnd

Beslutet i korthet: En person sökte flera tjänster vid Lantmäteriet, däribland en tjänst vid kontoret i Visby. Lantmäteriet kallade inte sökanden till intervju för den tjänsten och anställde en annan person. Sökanden överklagade beslutet till Statens överklagandenämnd som undanröjde beslutet och återförvisade ärendet till Lantmäteriet för förnyad handläggning.

Efter återförvisningsbeslutet dröjde det närmare ett och ett halvt år innan Lantmäteriet kallade sökanden till en intervju. Kallelsen skickades emellertid till en adress som inte längre var aktuell. Sökanden fick därför kallelsen först sedan tiden för intervjun hade passerats och bad om en ny tid. Drygt två månader senare fick han besked att det inte kunde prioriteras och att myndigheten beslutat att anställa samma person som tidigare.

JO konstaterar att det är av grundläggande betydelse att en beslutsmyndighet respekterar och rättar sig efter det som en överinstans har bestämt. Enligt JO har återförvisningsbeslutet inte endast inneburit en formell skyldighet att kalla sökanden till en intervju, utan uppgiften var att se till att beslutsunderlaget i ärendet kompletterades innan ett nytt beslut fattades. JO anser att Lantmäteriet borde ha återupptagit handläggningen snabbare och att sökanden i den aktuella situationen borde ha erbjudits en ny tid för intervju. Genom sitt agerande har Lantmäteriet inte följt beslutet från Statens överklagandenämnd. Myndigheten får allvarlig kritik för den bristfälliga handläggningen.

I beslutet kritiserar Lantmäteriet också för bristfällig hantering av ett överklagande.

Anmälan

I en anmälan till JO den 17 juli 2020 framförde AA klagomål mot Lantmäteriet med anledning av handläggningen av ett anställningsärende. Av hans anmälan med bilagor framgick i huvudsak följande.

Han sökte anställning vid Lantmäteriets kontor i Visby, men myndigheten beslutade att anställa en annan person. Han överklagade beslutet till Statens överklagandenämnd. 2018 beslutade nämnden att återförvisa ärendet till Lantmäteriet och att myndigheten skulle kalla honom till en intervju. Det dröjde

dock två år innan han kallades till intervju. Dessutom skickades kallelsen till hans tidigare postadress och därför fick han den inte förrän tiden för intervjun hade passerats. Han nekades möjlighet att få en ny tid för intervju. I stället beslutade Lantmäteriet att anställa samma person som tidigare.

Utredning

JO uppmanade Lantmäteriet att lämna upplysningar om och yttra sig över det som hade förts fram i anmälan och över handläggningen av anställningsärendet.

Lantmäteriet beslutade den 28 april 2021 om ett remissvar. Där framgick inledningsvis att de berörda tjänstepersonerna fått tillfälle att yttra sig, utom den chef som varit ansvarig för anställningsärendet eftersom han hade avslutat sin anställning. Lantmäteriet yttrade följande (underyttranden här utelämnade):

Lantmäteriets interna rutin

När en överklagan av en tjänstetillsättning inkommer till myndighetens registratur eller direkt till rekryterande chef, ska HR-enheten enligt myndighetens rutin informeras för att stödja chefen i framtagandet av yttrande och de handlingar som ska bifogas till Statens överklagandenämnd.

När ett beslut sedan meddelas av Statens överklagandenämnd och kommer in till HR-enheten, informerar HR-enheten i sin tur rekryterande chef och enhetschef om utfallet samt delger dem beslutet.

I de fall beslutet från Statens överklagandenämnd innebär att ärendet återförvisas för förnyad handläggning vid myndigheten, stödjer HR-enheten rekryterande chef om denne behöver stöd i framtagande av underlag eller om frågor uppstår i den nya handlägningsprocessen hos Lantmäteriet.

Det nu aktuella ärendet

År 2018 genomförde Lantmäteriet en stor rekryteringsinsats för hela Lantmäteriet, ett s.k. ”riksrekryteringsförfarande”, vilket innebar att gemensamt annonserade tjänster över hela landet skulle tillsättas och att de sökande fick ange vilka kontorsorter de var intresserade att tjänstgöra vid i form av första- och andrahandsval. De sökande fördes därefter in i en samlad ”rålista” över dels vilka kontorsorter de hade sökt till, dels deras första- och andrahandsval av kontor. Rekryterande chefer kunde därefter välja ut sökande efter deras första- och andrahandsval, samt kunde även kommunicera internt om en sökande inte hade gått vidare vid rekryteringen inom ett kontor, men skulle kunna vara lämplig utifrån uppsatta kvalifikationer i annonsen till annat kontor som inte var kandidatens första- eller andrahandsval.

Varje rekryterande organisatorisk enhet vid Lantmäteriet hade inom ramen för den aktuella riksrekryteringen en utsedd rekryteringssamordnare, men ansvaret för den enskilda rekryteringsprocessen vid kontoret låg hos rekryterande funktionschef. För nu aktuell enhet, F0803, var funktionschefen BB den utpekade rekryteringssamordnaren och funktionschefen CC var rekryteringsansvarig funktionschef för Visbykontoret. Rekryteringsansvarig chef CC var således den chef som, i vart fall inledningsvis, ansvarade för urval, intervjuer och för att erbjuda anställning samt återkoppla till kandidater som sökte sig till Visbykontoret i det aktuella anställningsärendet.

AA sökte till samtliga kontor (femton kontor) med förstahandsval Malmö och Härmösand. Tre av rekryteringsförfarandena avslutades genom nedläggning och beslut om nedläggning delgavs de sökande. De tolv resterande rekryteringsförfarandena avslutades genom att anställningsbeslut meddelades. I samband med rekryteringen till Visbykontoret valde funktionschefen i Visby, CC, att inte kalla

AA på intervju då denne dels inte hade valt Visbykontoret som förstahandsval för den tjänst som förrättningslantmätare som utlystes under 2018, dels skulle intervjuas av Lantmäteriet på två andra orter som denne hade prioriterat högre bland sina önskemål. En annan person än AA anställdes sedan på den aktuella tjänsten i Visby den 21 mars 2018.

Efter genomförd rekrytering inkom överklaganden från AA avseende rekryteringen vid samtliga orter där anställningsbeslut hade meddelats och anställningsbeslutet som meddelades i samband med rekryteringen vid Visbykontoret var därmed ett av de överklagade besluten.

Överklagande av det aktuella anställningsbeslutet inkom den 8 maj 2018, vilket enhetschefen för den aktuella enheten, DD, och rekryteringssamordnaren BB fick information om från Lantmäteriets HR-avdelning den 9 maj 2018. Lantmäteriets yttrande över överklagandet undertecknades av BB i egenskap av samordnare för rekryteringen; detta eftersom AA hade överklagat flera av anställningsbesluten inom riksrekryteringen, och ingavs till Statens överklagandenämnd den 19 maj 2018. Ansvarig rekryterande funktionschef till tjänsten i Visby var dock vid denna tidpunkt fortfarande Visbykontorets funktionschef CC. Efter prövning återförvisade Statens överklagandenämnd den 15 oktober 2018 ärendet till Lantmäteriet för förnyad handläggning.

Den 26 oktober 2018 fick rekryteringssamordnaren BB besked från Lantmäteriets HR-avdelning om utfallet i Statens överklagandenämnd och att AA skulle kallas till en intervju i Visby. BB informerade i sin tur den 30 oktober 2018 dåvarande rekryterande funktionschef i Visby, CC, att intervju av AA skulle genomföras; vilket CC också meddelade att han skulle planera in.

Den 28 januari 2020 uppmärksammades rekryteringssamordnaren BB av Lantmäteriets HR-avdelning om att intervjun med AA inte verkade ha genomförts, då inget beslut hade fattats och ärendet fortfarande var öppet. BB meddelade därför CC detta samma dag och upplyste samtidigt HR-enheten om att det rätteligen var CC som var rekryteringsansvarig chef i det aktuella ärendet.

Den 31 januari 2020 upplyste HR-enheten rekryterande chef CC om att AA måste intervjuas innan anställningsbeslut kunde fattas.

Den 5 mars 2020 påminde handläggare vid HR-enheten CC om att ärendet fortfarande låg öppet och att AA skulle kallas till intervju.

Den 20 mars 2020 kallade sedan CC sökanden AA till en intervju i Visby den 31 mars 2020. Kallelsen till intervjun skickades via brev till AA på den adress denne hade uppgett i samband med rekryteringen.

Den 8 april 2020 meddelade AA CC att brevet med intervjukallelsen hade kommit fram för sent (dvs. efter att intervjutiden hade passerat) och att denne önskade en ny tid för en intervju via Skype.

Den 25 juni 2020 meddelade CC per e-post AA att han inte kunde prioritera en tid för intervju och beslutade samma dag att tillsätta tjänsten med en annan sökande. Beslut om att tjänsten hade tillsatts med annan sökande bifogades e-postmeddelandet till AA.

AA överklagade därefter torsdagen den 16 juli 2020 per e-post Lantmäteriets beslut samt upplyste om att han anmält myndighetens handläggning av ärendet till JO, JK och Polisen. E-postmeddelandet adresserades till CC och Lantmäteriets kundcenter. CC informerade samma dag HR-enheten om att det hade kommit in ett överklagande avseende det beslut om tillsättning av tjänsten han hade tagit i det återförvisade ärendet, varvid HR-enheten informerade CC om att anställningsbeslut inte fick fattas innan AA hade intervjuats, att det eventuellt redan fattade beslutet måste hävas och AA skulle kallas till en intervju för korrekt bedömning. CC uppgav sig i samband med detta ha agerat korrekt mot bakgrund av att han hade kallat AA till intervju utan att få svar på kallelsen.

Den 20 juli 2020 uppmärksammade en annan funktionschef inom enheten, EE, BB, CC och övriga chefer inom enheten om att AA önskade ny intervjutid. EE hade fått del av AA:s överklagande från den 16 juli 2020 eftersom denne under perioden ansvarade för bevakning av e-postbrevlådorna för funktionscheferna som hade semester.

Den 6 augusti 2020 påpekade AA per e-post till CC och Lantmäteriets kundcenter att denne hade varit i kontakt med Kammarkollegiet (Statens överklagandenämnd), att nämnden inte hade fått del av hans överklagande och att överklagandet skulle skickas in till Kammarkollegiet. Efter viss intern e-postkorrespondens vidarebefordrades AA:s e-postmeddelande den 10 augusti till handläggare på HR-enheten som i sin tur informerade CC. CC svarade samma dag HR-enhetens handläggare per e-post att överklagandet hade hanterats av funktionschefen EE efter att han själv hade rättidsprövat överklagandet och att EE sedan hade försökt få iväg överklagandet till överinstansen med stöd av överklagandepoolen. (Intern stödfunktion vid hantering av överklaganden inom Lantmäteriets verksamhetsområde Fastighetsbildning.) Senare samma dag, den 10 augusti 2020, informerade HR-enheten CC om att en kontakt skulle tas med Arbetsgivarverket i syfte att utreda vilka åtgärder myndigheten behövde vidta i det återförvisade ärendet med anledning av omständigheterna kring intervjukallelsen och AA:s uteblivna svar.

Den 11 augusti 2020 informerade därefter HR-enheten CC om Arbetsgivarverkets svar enligt nedan och påpekade på nytt att det meddelade beslutet behövde hävas samt att AA skulle erbjudas en intervju som med hänsyn till den pågående pandemin kunde hållas via Skype innan nytt beslut kunde fattas.

”att när det gäller erbjudande om återanställningsrätt liksom vid besked om uppsägning och liknande gäller att arbetsgivarens skyldighet är att meddela till arbetstagarens senast kända adress. Därav torde följa att detsamma gäller avseende erbjudande om intervju, även om det inte finns fast reglerat.

Däremot låter det som att en intervju, även i Visby, borde ha ägt rum betydligt tidigare så ni får kanske titta närmare på hanteringen av ärendet, både den hitintills gjorda hanteringen och hur ärendet bör hanteras framåt och även se vad som händer med de anmälningar som den sökande nu gjort”.

Samma dag, den 11 augusti 2020 meddelade rekryterande chef CC i sin tur rekryteringssamordnaren BB att AA på nytt skulle kallas till intervju, men att han själv inte skulle hinna med denna uppgift med anledning av förestående byte av arbetsgivare och att BB därför skulle få ta över hanteringen.

CC avslutade sedan sin tjänst hos Lantmäteriet den 16 augusti 2020 efter att ha haft semester under perioden 13 juli 2020 till den 14 augusti 2020.

Efter att ha återkommit från sin egen semester kontaktade sedan rekryteringssamordnaren BB AA den 25 augusti 2020 och kallade denne till intervju via Skype. Intervjun genomfördes den 10 september 2020.

Den 24 september fick BB besked av Lantmäteriets HR-avdelning om att ett nytt ärendenummer skulle begäras från registrator för beslutet om tillsättning som skulle fattas, samt det nya ärendet skulle vara kopplat till det tidigare ärendet i ärendehanteringssystemet.

Beslut om tillsättning av tjänst efter intervju med AA fattades därefter den 28 september 2020 i det nya ärendet LM2020-022446 av BB efter en jämförelse mellan kandidaterna utifrån förtjänst, skicklighet och personliga egenskaper. Beslutet delgavs sökanden AA samma dag.

Den 12 oktober 2020 överklagade AA tjänstetillsättningen och överklagandet sändes tillsammans med ett yttrande över överklagandet samt övriga erforderliga handlingar efter rättidsprövning till Statens överklagandenämnd den 26 oktober

2020. Överklagandet avsågs sedermera den 11 januari 2021 av Statens överklagandenämnd och ärendet LM2020/022446 avslutades hos Lantmäteriet.

Lantmäteriets bedömning

Tidsutdräkt

Den typ av samordnade stora rekryteringar som ägde rum i aktuellt fall tillämpas inte längre inom Lantmäteriet, bland annat eftersom förfarandet visade sig vara administrativt tungt och ställde stora krav på samordning; något som ledde till oönskad tidsutdräkt i rekryteringsförfarandet och försvårade för HR-enheten att överblicka vilka funktionschefer som var ansvariga för rekrytering till vart och ett av de enskilda kontoren.

Det har vid ärendegenomgången som nu har gjorts med anledning av Justitieombudsmannens remiss kunnat konstateras att handläggningen av anställningsärendet har präglats av dels en onödig tidsutdräkt, dels en felaktig hantering av i vart fall överklagandet som inkom över anställningsbeslutet som meddelades den 25 juni 2020.

Den onödiga tidsutdräkten bedöms vara hänförlig till såväl komplexiteten i det rekryteringssupplägg som tillämpades av Lantmäteriet i samband med den aktuella rekryteringen som en underlåtenhet att i rimlig tid efterkomma överklagandenämndens beslut och HR-enhetens instruktioner. Mot bakgrund av en missuppfattning internt om vilken chef som faktiskt ansvarade för rekryteringen, kom den interna kommunikationen från HR-enheten att ske med rekryteringssamordnaren i stället för med den ansvarige rekryterande chefen. Rekryteringssamordnaren informerade i sin tur ansvarig rekryterande chef, men mellanledet i kommunikationen orsakade såväl viss tidsutdräkt i ärendet som en intern förvirring om vem som egentligen ansvarade för att driva ärendet framåt. Internt uppfattade HR-enheten att rekryteringssamordnaren ansvarade för ärendets framdrift, vilket rekryteringssamordnaren synes ha varit omedveten om. Ansvarig rekryterande chef har i sin tur vid ett flertal tillfällen meddelat såväl rekryteringssamordnaren som HR-enheten att han hade för avsikt att efterkomma instruktionerna från HR-enheten och de påpekanden som rekryteringssamordnaren vidarebefordrade och därmed kalla AA till intervju. Visst fog för myndighetens HR-enhet och rekryteringssamordnaren att förlita sig på dessa uppgifter har därmed funnits och den rekryterande chefen synes inte ha efterkommit de besked denne fick från HR rörande vilka åtgärder som behövde vidtas i enlighet med myndighetens rutiner och riktlinjer.

Överklagandet

Det har inte kunnat fastställas huruvida beslutet som meddelades den 25 juni 2020 expedierades till någon utom AA och överklagandet har såvitt kunnat utrönas inte sänts till Statens överklagandenämnd för prövning. I stället öppnade myndigheten ett nytt ärende och fattade ett nytt anställningsbeslut efter erforderlig intervju med AA. Det ursprungliga anställningsärendet ligger fortfarande öppet och två anställningsbeslut synes ha fattats i olika ärenden avseende samma sökande och för tillsättande av samma tjänst.

Lantmäteriet bedömer att det överklagade beslutet tillsammans med erforderliga bilagor rätteligen borde ha sänts tillsammans med överklagandet till Statens överklagandenämnd för prövning inom den tid som anges av överklagandenämnden. Myndighetens hantering av anställningsärendet; att ett nytt ärende istället öppnades i vilket nytt anställningsbeslut fattades efter intervju av AA, kom därmed i detta avseende att bli felaktig. Den felaktiga hanteringen synes ha orsakats dels av en förvirring om vem som ansvarade för att vidta åtgärder i ärendet, dels ett besked från HR-avdelningen om att det fattade beslutet skulle hävas och ett nytt beslut skulle fattas.

Sammanfattning

Lantmäteriets bedömning är att handläggningen av det aktuella ärendet har brustit såväl vad gäller tidsutdräkt som hantering av AA:s ena överklagande. Lantmäteriet beklagar detta och myndigheten har efter det nu aktuella anställningsförfarandet frångått den typ av större rekryteringsförfaranden som då var i fråga; bland annat mot bakgrund av de svårigheter vad gäller tidsutdräkt och överblickbarhet som har kunnat konstateras i det nu aktuella ärendet. Utöver de förfaranderelaterade brister som har kunnat konstateras har en enskild chef underlåtit att följa de instruktioner som lämnats av myndighetens HR-enhet, vilket har lett till ytterligare tidsutdräkt i ärendet. Av vilken anledning överklagandet inte har tillställts överinstansen har inte kunnat fastställas och hanteringen i det nu aktuella ärendet innebär ett avsteg från myndighetens rutiner för hantering av överklaganden. Myndigheten har med anledning av detta inlett ett arbete med framtagande av utbildningsmaterial för myndighetens chefer i bl.a. detta avseende.

Den 6 maj 2021 upplyste Lantmäteriet JO om att myndigheten samma dag hade översänt AA:s överklagande av beslutet den 25 juni 2020 till Statens överklagandenämnd.

AA fick tillfälle att kommentera remissvaret.

JO har under utredningen också tagit del av Statens överklagandenämnds beslut med anledning av AA:s överklaganden av anställningsbesluten den 25 juni 2020 och den 28 september 2020.

Bedömning

Underlåtenhet att följa beslutet från Statens överklagandenämnd

JO har vid flera tillfällen framhållit att en myndighet är skyldig att rätta sig efter ett beslut från Statens överklagandenämnd. Det är av grundläggande betydelse att en beslutsmyndighet respekterar och rättar sig efter det som en överinstans har bestämt. För att överinstansens beslut ska få avsedd effekt måste beslutsmyndigheten tolka och tillämpa överinstansens beslut på ett lojalt sätt. (Se t.ex. JO 2015/16 s. 297 och JO 2020/21 s. 364.)

Av utredningen framgår att Statens överklagandenämnd i oktober 2018 beslutade att undanröja Lantmäteriets anställningsbeslut och återförvisa ärendet till myndigheten för förnyad handläggning. HR-avdelningen, som först tog emot beslutet, informerade rekryteringssamordnaren om att AA skulle kallas till en intervju i Visby. Rekryteringssamordnaren vidareförmedlade den 30 oktober 2018 informationen till den chef som var ansvarig för rekryteringen. Det dröjde dock till den 20 mars 2020, dvs. närmare ett och ett halvt år innan chefen skickade en kallelse till AA på den adress han uppgett när han sökte tjänsten. AA kom inte till intervjun som skulle ha genomförts den 31 mars 2020.

Den 8 april 2020 meddelade AA den rekryterande chefen att han först då nåtts av kallelsen eftersom han bytt adress och eftersändningen inte fungerat. Han bad därför om en ny tid för intervju. Först den 25 juni 2020, dvs. mer än två månader senare, svarade chefen att det inte gick att prioritera. Samtidigt fick AA besked att chefen samma dag beslutat att anställa samma person som

tidigare. Sedan AA överklagat det beslutet öppnade Lantmäteriet ett nytt ärende och genomförde en intervju med honom. Därefter fattade myndigheten den 28 september 2020 på nytt ett anställningsbeslut som var till AA:s nackdel. Även det beslutet överklagades av AA.

Jag konstaterar att om Lantmäteriet hade handlagt ärendet rätt från början skulle AA redan i början av 2018 ha kallats till en intervju och det får också antas att han skulle ha gått på den. Vid den förnyade handläggningen var det således Lantmäteriets ansvar att se till att han verkligen fick möjlighet att komma på intervju innan ärendet avgjordes på nytt.

Det är tydligt att Lantmäteriet omgående bedömde att överinstansens beslut innebar att myndigheten behövde kalla AA till en intervju. Redan den 30 oktober 2018 var de funktioner som var involverade i ärendet medvetna om att nästa steg var att kalla honom till en sådan. Trots det dröjde det alltså närmare ett och ett halvt år innan Lantmäteriet skickade ut en kallelse. Remissvaret ger visserligen en bild av vad som kan ha bidragit till detta. Det är dock helt oacceptabelt att det tog myndigheten så lång tid att ens försöka rätta sig efter återförvisningsbeslutet.

Jag är vidare kritisk till Lantmäteriets agerande efter att AA meddelat att han nåtts av kallelsen för sent. Enligt min mening kan beslutet från Statens överklagandenämnd inte endast anses ha inneburit en formell skyldighet att skicka ut en kallelse, utan myndighetens uppgift var att se till att beslutsunderlaget i ärendet kompletterades innan ett nytt beslut fattades. Mot denna bakgrund och med hänsyn till vad AA uppgav om anledningen till att han inte kom till intervjun borde myndigheten ha ordnat en ny tid för intervju. I stället meddelade den rekryterande chefen mer än två månader senare att han beslutat att anställa samma person som tidigare. Lantmäteriet avslutade således ärendet utan att ha åtgärdat den brist som föranlett att ärendet återförvisats dit och följde därmed inte beslutet från Statens överklagandenämnd. Det är mycket allvarligt. Att myndigheten försökte åtgärda bristen efter att AA överklagat beslutet förändrar inte att myndigheten allvarligt har brustit i handläggningen av det återförvisade anställningsärendet.

Hanteringen av AA:s överklagande

I 45 och 46 § förvaltningslagen (2017:900) finns bestämmelser om vilka åtgärder en beslutsmyndighet ska vidta när ett överklagande kommer in. Följaktligen ska den myndighet som meddelat beslutet pröva om överklagandet har kommit in i rätt tid. Om det är fallet ska beslutsmyndigheten skyndsamt överlämna överklagandet till överinstansen tillsammans med övriga handlingar i ärendet. JO har vid flera tillfällen uttalat att tiden för ett sådant överlämnande inte bör överstiga en vecka (se t.ex. JO 2002/03 s. 359 och JO 2005/06 s. 405).

I en skrivelse den 16 juli 2020 överklagade AA anställningsbeslutet som fattats den 25 juni 2020. Lantmäteriet borde därmed, efter att ha konstaterat att överklagandet kommit in i rätt tid, skyndsamt ha överlämnat det till Statens

överklagandenämnd. I stället öppnade myndigheten ett nytt ärende och genomförde en intervju med AA innan ännu ett anställningsbeslut fattades. Det är uppenbart att Lantmäteriet på detta sätt försökte åtgärda den bristfälliga handläggningen av det återförvisade ärendet. Hanteringen har dock inte varit förenlig med reglerna om hur ett överklagande ska tas om hand. Det var först i samband med JO:s remiss som det uppmärksammades att överklagandet ännu inte hade hanterats. Det kom därför att ta mer än nio månader innan överklagandet lämnades till Statens överklagandenämnd. Lantmäteriet ska kritiseras även för detta.

Jag ser sammantaget mycket allvarligt på att Lantmäteriet brustit i handläggningen av det återförvisade anställningsärendet. Det är positivt att Lantmäteriet med anledning av det inträffade arbetar för att säkerställa att överklaganden hanteras på ett korrekt sätt. Jag förutsätter att Lantmäteriet också ser över om det finns behov av åtgärder i övrigt för att något liknande inte ska inträffa igen.

Ärendet avslutas.