



DATUM
2021-04-14
ERT DATUM
2021-01-15

DIARIENR
2021/8-4
ER BETECKNING
Fi2020/02978

Regeringskansliet
Finansdepartementet
103 33 Stockholm

En gemensam utbildning inom statsförvaltningen (SOU 2020:40)

- Statskontoret tillstyrker förslaget att införa en gemensam utbildning inom statsförvaltningen. Utbildningen bör omfatta alla anställda.
- Den gemensamma utbildningen bör avgränsas till de områden som är gemensamma för anställda vid alla statliga myndigheter.
- Statskontoret tillstyrker förslaget att börja med att införa utbildningen på försök i mindre omfattning. Försöket bör utvärderas innan utbildningen genomförs i full skala. Utvärderingen bör omfatta både utbildningens form och innehåll.
- Statskontoret avstyrker förslaget om hur utbildningen ska organiseras. Enligt Statskontoret kan utbildningen genomföras med färre aktörer, vilket skulle skapa en tydligare och effektivare organisation med mindre administration.

Utbildningens omfattning och inriktning

Enligt Statskontoret bör syftet med utbildningen vara att nå en grundnivå för alla statligt anställda. Det betyder att alla är väl införstådda med de särskilda förutsättningar som gäller för statsanställda. Utbildningen bör utgå från de sex grundprinciperna i den statliga värdegrunden, som alla ska ha god förståelse för efter utbildningen.

En gemensam utbildning med det syftet skulle göra det möjligt för Statskontoret att arbeta mer fokuserat och kvalitativt med att främja en god förvaltningskultur i staten.

Den gemensamma utbildningen ersätter inte varje myndighets egna ansvar för medarbetarnas kompetensutveckling. I det ingår att utveckla förmågan att tillämpa

de generella kunskaperna och anpassa dem till de specifika uppgifter och situationer som gäller i de olika myndigheterna.¹

Den gemensamma utbildningen bör omfatta samtliga statsanställda. På annat sätt går det inte att garantera att alla statligt anställda får en gemensam förståelse för rollen som statligt anställd, vilket ju är syftet med utbildningen.

Risken med att låta alla statsanställda omfattas av utbildningen är begränsad. Nackdelen är att vissa som redan har tillräckliga kunskaper ändå tvingas genomföra utbildningen, vilket i så fall blir en onödig kostnad. Samtidigt får de en mer eller mindre värdefull repetition och komplettering av sina tidigare kunskaper.

Den negativa konsekvensen av motsatsen, det vill säga att undanta redan anställda, är större. Det är inte självklart att de som redan arbetar i staten har goda och aktuella kunskaper på de områden som den gemensamma utbildningen omfattar. Tvärtom finns risken att de som har arbetat länge inom ett avgränsat område är präglade av en kultur och tillämpar rutiner som inte alltid överensstämmer med de sex grundprinciperna i den statliga värdegrunden.

Eftersom det finns såväl nya som befintliga medarbetare med tillräckliga förkunskaper så skulle det inte vara lämpligt att basera undantag från utbildningen på anställningstiden. Den rimliga utgångspunkten för undantag skulle vara ett test av kunskaperna hos samtliga anställda. Men Statskontoret bedömer att kostnaderna för en sådan prövning skulle vara större än nyttan. Den skulle vara svår att genomföra praktiskt och försena den gemensamma utbildningen.

Statskontoret delar Tillitsdelegationens uppfattning att det finns skäl att undanta vissa befattningshavare från den obligatoriska grundutbildningen, men tar inte ställning till vilka de specifika undantagen bör vara.

Statskontoret anser att hela den gemensamma utbildningen bör genomföras i digital form.² Det finns gott om exempel på utbildningar med jämförbar omfattning och innehåll som genomförs digitalt. Den eventuella nyttan med de relativt korta fysiska möten som Tillitsdelegationen föreslår skulle knappast motivera tiden och kostnaden för resor till och arrangemang av sådana möten.

Fysiska möten med fördjupande diskussioner och utbyte av erfarenheter bör däremot vara en central del av den fördjupade utbildning som varje myndighet själv ansvarar för. Då finns goda förutsättningar för att knyta diskussionerna till de

¹ Statskontoret (Om offentlig sektor 2021), *God förvaltningskultur i praktiken*, s. 9 f.

² Statskontoret har tidigare konstaterat att många av de myndigheter som ser behov av en gemensam introduktionsutbildning anser att utbildningen bör vara digital för att kunna genomföras på ett effektivt sätt. Se Statskontoret (2019:105), *Myndigheternas introduktionsutbildningar. En kartläggning och analys*.

konkreta situationer och faktiska förhållanden som gäller vid respektive myndighet. Det finns heller inget som hindrar att flera myndigheter som arbetar med liknande frågor samverkar om delar av fortbildningen. Det kan till exempel handla om att dela erfarenheter, belysa situationer ur olika perspektiv och diskutera praktiska dilemman som kan uppkomma i verksamheterna.

Börja med försök som utvärderas

Statskontoret tillstyrker förslaget att som ett första steg införa utbildningen på försök i mindre skala och i en form som är väl förberedd för utvärdering. Försöket bör genomföras på ett sätt som gör det möjligt att utvärdera den eventuella nyttan med de fysiska mötena, och bedöma den i förhållande till tiden och kostnaderna för resor och arrangemang. Det innebär att försöket bör omfatta en grupp statsanställda där utbildningen genomförs helt digitalt och en grupp där utbildningen också innehåller fysiska möten.

Enklare och tydligare organisation

Statskontoret anser att den organisation som Tillitsdelegationen föreslår är otydlig och onödigt komplicerad med hänsyn till omfattningen, innehållet och syftet med utbildningen. De sex grundprinciperna i den statliga värdegrunden baseras på etablerade formella regler i författningar. Att bestämma innehållet i utbildningen bör därmed vara relativt okomplicerat. Däremot är det viktigt att innehållet förmedlas på ett tillgängligt och effektivt sätt som är väl anpassat till den digitala formen.

Enligt Statskontoret bör en myndighet få i uppdrag att utforma ett förslag på utbildning. Med tanke på de höga kraven på pedagogik och metodik anser vi att ett universitet eller en högskola är mest lämpligt för uppgiften. Men delegationens förslag att det ska vara något av de största universiteten är en onödig avgränsning. Det avgörande kriteriet är att den som ska utforma och tillhandahålla utbildningen har god kompetens om statstjänstemannarollen och statsförvaltningen samt tillräckliga administrativa resurser. Statskontoret och andra myndigheter kan bidra med olika typer av underlag i enlighet med Tillitsdelegationens förslag utan att ha en formell roll i arbetet med utbildningen. Förslaget på utbildningens innehåll och genomförande bör sedan stämmas av med företrädare för riksdagen. Innan det genomförs bör det också prövas på försök och utvärderas. Efter eventuella ändringar kan utbildningens innehåll fastställas i en föreskrift från universitetet, varefter utbildningen kan påbörjas i full skala.

Enligt Statskontoret behövs således inte något särskilt råd för att besluta om utbildningens innehåll. Eftersom utbildningen enligt Statskontoret bör baseras på grundläggande regler som inte kan förväntas ändras väsentligt under den tid som utbildningen ska genomföras så behövs inget särskilt organ som regelbundet ser över och förändrar innehållet. Tvärtom är det en förutsättning att innehållet inte

förändras väsentligt medan den genomförs, om syftet med utbildningen är att bidra till en gemensam grundkunskap för alla statligt anställda.

Om det föreslagna rådet inte inrättas så faller också uppgiften som värdmyndighet bort. Statskontoret har i olika sammanhang pekat på problem som kan uppstå med särskilda beslutsorgan i en värdmyndighet.³ Det kan till exempel gälla frågor om ansvarsfördelning, hantering av målkonflikter och vilka resurser som värdmyndigheten ska tillhandahålla.

Finansiering av utbildningen

Tillitsdelegationen föreslår att den gemensamma utbildningen delvis ska finansieras via Statskontorets anslag, med hänvisning till myndighetens uppdrag att främja en god förvaltningskultur. I sammanhanget vill Statskontoret påpeka att arbetet för en god förvaltningskultur bedrivs långsiktigt och uthålligt, bland annat inom ramen för myndighetens arbete med olika regeringsuppdrag. De insatserna skulle inte ersättas eller minska väsentligt till följd av den gemensamma grundutbildningen. Att finansiera utbildningen med Statskontorets anslag skulle därför direkt påverka myndighetens förutsättningar att genomföra sina uppgifter.

Generaldirektör Annelie Roswall Ljunggren har beslutat i detta ärende. Utredningschef Erik Nyberg, utredarna Madeleine Håkansson och Martin Johansson samt organisationsdirektör Michael Borchers, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Annelie Roswall Ljunggren

Michael Borchers

³ Statskontoret (Om offentlig sektor 2013), *Stärk kedjan! Erfarenheter från tjugo analyser av statlig styrning och organisering* och Statskontoret (2014:4), *Myndigheternas ledningsformer – en kartläggning och analys*.