

Finansdepartementet

103 33 Stockholm

Betänkandet En gemensam utbildning inom statsförvaltningen (SOU 2020:40)

Forum för levande historia har mottagit rubricerade betänkande på remiss.

Positivt med en gemensam introduktionsutbildning

Myndigheten ställer sig positiv till en gemensam introduktionsutbildning inom staten. Det finns vissa regler och värden som är specifika för den statliga förvaltningen, inte minst den statliga värdegrunden. I synnerhet små och medelstora myndigheter kan sakna resurser att ta fram och genomföra en egen utbildning för nyanställda, varför det är välkommet med en gemensam utbildning som erbjuds myndigheterna.

En ofullständig översikt av dagens utbildningar

Utredningen presenterar en översikt av olika utbildningar inom specifika områden som erbjuds statligt anställda idag. Den är dock inte fullständig. Forum för levande historia har sedan 2016 i uppdrag att erbjuda utbildningsinsatser om rasism och intolerans i historien och idag till statsanställda och även andra delar av offentlig sektor. Under 2020 anordnades 29 lärarledda kurstillfällen med totalt 1 873 deltagare. Därutöver hade vår e-utbildning om rasism och likvärdigt bemötande 1 344 deltagare under förra året.

Detaljstyrning av myndigheterna bör undvikas

Utredningen föreslår i betänkandet en omfattande detaljstyrning av såväl form som innehåll avseende myndigheternas utbildning av sina medarbetare. Vi ställer oss tveksamma till detta och förespråkar i stället en tillitsbaserad styrning av myndigheterna, i linje med vad regeringen anger:

”Regeringen kommer fortsatt att värna den svenska förvaltningsmodellen, med ett långtgående delegerat ansvar till och stort förtroende för de statliga myndigheterna. Styrningen av statsförvaltningen ska även fortsättningsvis vara långsiktig, strategisk, helhetsinriktad, sammanhållen, verksamhetsanpassad och tillitsbaserad. Det innebär bl.a. att regeringen ska vara

tydlig med vilken inriktning myndigheternas verksamhet ska ha, men att detaljstyrning och onödig administration bör undvikas.” (Ur budgetpropositionen för 2021)

Den föreslagna utbildningen är inte flexibel och verksamhetsanpassad

Enligt utredningsdirektiven ska den utbildning som föreslås vara anpassningsbar och flexibel. Utredningen föreslår trots detta en utbildning som är lika för alla. Utifrån vår erfarenhet av att ha utbildat statsanställda anser vi att utredningen i alltför liten utsträckning resonerar kring den förväntan som finns hos målgruppen om att liknande utbildningar ska vara verksamhetsanpassade.

Myndigheterna bör själva fatta beslut om vilka som ska delta

Utredningen föreslår att utbildningen ska vara obligatorisk. Vi ställer oss tveksamma till detta utifrån den delegerade arbetsgivarrollen i staten och myndigheternas mandat att självständigt fatta beslut i kompetensförsörjningsfrågor. Ett bättre alternativ skulle därför vara att utbildningen erbjuds fritt och att myndigheterna uppmanas och uppmuntras att skicka anställda på den, men att själva beslutet om vilka som ska delta fattas av varje enskild myndighet. Det skulle också gå i linje med en tillitsbaserad styrning att ha förtroende för att myndigheterna själva kan fatta de beslut som är bäst för verksamheten.

Utbildningen bör i första hand erbjudas till nyanställda

Utredningen föreslår att utbilda alla statligt anställda och inte bara nyanställda i staten. Detta skulle vara mycket resurskrävande, dels för kostnaden för att genomföra kurserna men framför allt för den stora kostnaden för den arbetstid som skulle åtgå. Man bör därför överväga mycket noga innan ett så omfattande förslag beslutas, i synnerhet om det skulle vara obligatoriskt för samtliga statligt anställda. Sannolikt finns det många anställda som redan besitter de kunskaper som skulle förmedlas av utbildningen, och det vore inte effektivt med obligatoriskt deltagande för alla dessa. Vår uppfattning är att utbildningen i första hand bör erbjudas till nyanställda, men att myndigheterna även ska kunna besluta om att redan anställd personal ska kunna delta om behov finns. Om myndigheterna själva får mandat att besluta om vilka som ska genomgå utbildningen kommer den att vara mer relevant för deltagarna och mer resurseffektiv för staten som helhet.

Utbildningens innehåll kan behöva ses över

Utredningen presenterar ett omfattande förslag till innehåll i utbildningen. Vi instämmer i att de föreslagna momenten kan vara av betydelse för den som ska arbeta i statsförvaltningen. Vi bedömer dock att den föreslagna tiden på ca 10 timmar sannolikt är för kort i förhållande till det digra innehåll som föreslås. Med detta upplägg riskerar man att enbart skrapa på ytan på många områden, och det är tveksamt om medarbetarna hinner tillgodogöra sig någon djupare förståelse. Utbildningen bör därför förlängas något, alternativt att vissa moment stryks och i stället återkommer i kompletterande fortbildningar.

Regeringen tar i bakgrunden till kommittédirektiven upp att de mänskliga rättigheterna är av betydelse för uppdraget vid sidan av andra områden. Utredningen har dock i förslaget inte tagit upp särskilt vilken roll den statliga förvaltningen spelar för att upprätthålla de mänskliga rättigheterna. Vi anser att detta område behöver lyftas fram tydligare i utbildningen. Ett respektfullt och värdigt bemötande av allmänheten är av stor vikt för medborgarnas förtroende för statsförvaltningen. Vi anser således att bemötandefrågor bör få ett större utrymme i utbildningen än det som utredningen föreslår.

Även fortbildning bör erbjudas gemensamt

Vi anser liksom utredningen att fortsatt fortbildning är viktigt. Utredningen föreslår att fortbildningen inte ska skötas gemensamt utan på egen hand av varje myndighet. Vår erfarenhet är dock att små och medelstora myndigheter har begränsade möjligheter att själva kunna erbjuda kvalificerad fortbildning. Vi föreslår därför att även grundläggande fortbildning inom olika ämnen arrangeras gemensamt för statsförvaltningen. Hit kan föras de moment i den föreslagna grundutbildningen som eventuellt väljs bort på grund av tidsbrist. Hit kan också räknas vissa av de kurser som andra myndigheter erbjuder redan idag. Bara genom att samla dessa under en gemensam portal skulle mycket kunna vinnas. Fortbildningen kan gärna organiseras som valbara endagsseminarier/kurser inom valfritt fördjupningsområde, tex statsförvaltningens historia, statsförvaltningens styrning, EU-kunskap, ledarskap inom staten, ekonomistyrning inom staten, IT-säkerhet inom staten, offentlighet och sekretess, bemötande av medborgarna, arbete mot diskriminering och för lika rättigheter och möjligheter, den offentliga sektorns organisering etc.

Chefer i myndigheterna är viktiga bärare av såväl värderingar som regelefterlevnad. Det är därför av största vikt att alla chefer i statsförvaltningen förmår att både sprida och leva upp till statstjänstemannarollen. Många myndigheter anordnar olika chefsutbildningar, men vår erfarenhet är att de ofta fokuserar på allmänt ledarskap och på myndighetsinterna frågor. Vi skulle gärna se att det ordnades en gemensam fördjupande fortbildning för chefer i myndigheterna om den statliga värdegrunden och andra gemensamma förvaltningsfrågor, något som utredningen inte har diskuterat.

Utbildningen bör inte regleras i en lag

Utredningen föreslår att grundutbildningen ska regleras i en lag. Vi anser dock att i den mån utbildningen över huvud taget behöver regleras bör detta ske i förordningsform. Nästan alla statliga myndigheter lyder under regeringen i enlighet med regeringsformen 12 kap 1§, och vi har fullt förtroende för att det fåtal myndigheter som lyder direkt under riksdagen klarar att organisera sin introduktionsutbildning utan att det är reglerat i lag. Eftersom merparten av myndigheterna lyder under regeringen sker styrningen av dessa vanligtvis genom förordningar och andra regeringsbeslut, och endast i undantagsfall i lagform. Till exempel beslutar regeringen om myndigheternas instruktioner, regleringsbrev och uppdrag utan att det anses som problematiskt.

Det bör inte vara den enskilde medarbetarens ansvar

Utredningen föreslår att utbildningen ska vara obligatorisk inte bara ur arbetsgivarnas perspektiv utan även för de enskilda medarbetarna, så att det ska kunna betraktas som en tjänsteförseelse och därmed även leda till disciplinpåföljd att inte delta. Detta ställer vi oss tveksamma till. Kompetensförsörjningen i myndigheterna är generellt ett ansvar för arbetsgivaren, och det finns många typer av kompetens som är nödvändig i myndigheterna. Det bör därför vara upp till arbetsgivaren att besluta om personalens deltagande i olika utbildningar och inte vara ett ansvar för den enskilde medarbetaren.

Vi tillstyrker Statskontoret som ansvarig myndighet

Utredningen föreslår att det ska bildas ett särskilt statligt råd inom Statskontoret för att besluta närmare om utbildningen. Vi tillstyrker Statskontoret som ansvarig myndighet. Det är viktigt att en grundläggande förvaltningsutbildning har en tydlig hemvist på en myndighet med hög kompetens och som vilar på en stabil grund. Det finns också tydliga synergieffekter med Statskontorets övriga uppdrag som expertmyndighet för statlig förvaltning. Däremot är det tveksamt om det är nödvändigt med en konstruktion med ett särskilt formaliserat råd. Att ansvara för statens

introduktionsutbildning skulle mycket väl kunna ligga inom Statskontorets ordinarie uppdrag som myndighet.

En frivillig utbildning skulle kunna finansieras med avgifter

I direktiven framgår att statens kostnader inte får öka, dvs det ges ingen särskild finansiering av utbildningen. Utredningen konstaterar utan djupare analys att det inte är aktuellt med avgifter från myndigheterna för utbildningen på grund av den administrativa kostnaden. Vi skulle dock inte vilja mönstra ut denna möjlighet helt, särskilt om det blir upp till varje myndighet att själv besluta om deltagande, vilket vi föreslår ovan. Det kan ses som rimligt att de myndigheter som då väljer att utnyttja utbildningen även bidrar till finansieringen. Den administrativa kostnaden kan hållas nere väsentligt genom att till exempel inte fakturera varje deltagare för sig, utan i stället skicka samlingsfakturor varje månad, kvartal eller år. Det finns andra myndigheter som utan större problem finansierar sina kurser genom avgifter, till exempel Ekonomistyrningsverket.

I detta ärende har överintendent Ingrid Lomfors beslutat. Avdelningschef Staffan Jonsson har varit föredragande. I beredningen har även avdelningschef Caroline Källner samt projektledarna Meriam Chatty och Mikael Öhman Almén medverkat.

Ingrid lomfors

Ingrid lomfors (Apr 8, 2021 14:44 GMT+2)

Ingrid Lomfors

Överintendent



Staffan Jonsson

Avdelningschef verksamhetsstöd