



Göteborgs universitet

Finansdepartementet

Yttrande över Tillitsdelegationens betänkande En gemensam utbildning inom statsförvaltningen (SOU 2020:40)

Sammanfattning

Göteborgs universitet är positivt till att öka kunskapen om den statliga värdegrunden hos de statsanställda men menar att Tillitsdelegationens förslag är fel väg att gå.

Universitet avvisar därför Tillitsdelegationens betänkande i sin helhet gällande de två centrala förslagen i betänkandet som innebär att:

1. en obligatorisk grundutbildning för alla statsanställda, med undantag för vissa kategorier, ska införas.
2. ett universitet ska tillhandahålla en sådan utbildning.

1 Synpunkter på förslagen i betänkandet

1.1 Förslag om en obligatorisk grundutbildning för alla som arbetar inom statsförvaltningen

Det är Göteborgs universitets uppfattning att den föreslagna grundutbildningen, trots kraven i direktiven, varken är anpassningsbar eller flexibel i den utsträckning som krävs för akademiska verksamheter i internationella miljöer. Omfattningen av den föreslagna grundutbildningen riskerar dessutom att innebära stora kostnader, pålagor och administration som inte kan anses ligga i linje med kravet på effektivitet och god hushållning i statsförvaltningen. Detta kan inte heller anses bidra till att öka allmänhetens tillit till universitetet som lärosäte och därmed inte heller till statsförvaltningen.

Vidare anser Göteborgs universitet att uppdraget att stärka förmågan att hantera den särskilda roll som det innebär att vara statsanställd och öka kunskapen om grundläggande rättsprinciper och regelverk redan ligger i linje med den arbetspolitiska delegeringen i statsförvaltningen.

Det visar på god tillit till de statliga myndigheterna förmåga att tillhandahålla utbildning för sin egen personal.

1.1.1 Alternativa förslag till grundutbildningen

- Vidare kan behovet av en gemensam utbildning inom statsförvaltningen tillgodoses relativt enkelt, och mycket mer kostnadseffektivt, genom att exempelvis Statskontoret fortsätter att utveckla arbetet med en god förvaltningskultur där undervisningsmaterial riktat till hela statsförvaltningen tillgängliggörs på myndighetens webbsida och på så sätt bl.a. skapa likvärdighet i utbildningen. Detta material kan övriga myndigheter löpande ta del av och infoga i sina egna introduktionsutbildningar. Vidare kan en myndighet i sina introduktionsutbildningar samverka med andra myndigheter vid genomförande för att få till stånd övergripande diskussioner.

En sådan lösning överensstämmer även med Tillitsdelegationens uppdrag om en utbildning som är:

- anpassningsbar och flexibel, och
- som utgår från en strävan om ett ökat förtroende för den expertkunskap som olika statliga verksamheter besitter genom sina medarbetare.
- Vidare harmonierar detta med styrningen av statliga förvaltningsmyndigheter och målen för den delegerade arbetsgivarpolitiken när ansvaret för utbildning av de anställda läggs på respektive myndighet.

1.2 Förslag om att ett universitet ska tillhandahålla en grundutbildning inom statsförvaltningen

Att tillhandahålla den föreslagna grundutbildningen inom statsförvaltningen kan inte anses ingå i ett universitets kärnverksamhet.

Göteborgs universitet anser att en sådan uppgift inte kan anses vara förenlig med ett universitets uppgift att anordna högskoleutbildning på grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå samt vetenskaplig eller konstnärlig forskning som slås fast i 1 kap. 2 § högskolelagen. Den kärnverksamhet som bedrivs vid universitet och högskolor måste värnas, liksom universitetens och högskolornas självständighet. Dessutom måste den akademiska friheten främjas och värnas.

- De utbildningar som får anordnas inom ramen för ett lärosätes verksamhet utöver högskoleutbildning avser sammanfattningsvis i huvudsak sådana utbildningar som knyter an till högskoleutbildning eller som har direkt koppling till att främja högskoleutbildning.
- Det förhållandet att ett universitet ska tillhandahålla utbildningen vars innehåll föreskrivs av en annan myndighet och utan krav på att frågor om utbildningens

innehåll, upplägg och kvalitet ska fattas av personer med vetenskaplig kompetens vid ett lärosäte är helt artfrämmande för styrning av utbildning som anordnas av ett universitet eller en högskola.

1.2.1 Lärosätenas fristående ställning måste värnas

Skälet till Tillitsdelegationen förslag att placera tillhandahållandet av grundutbildningen vid ett universitet är att ett universitet har den pedagogiska kompetensen och den administrativa vanan av att bedriva utbildning. Det som saknas i Tillitsdelegationens överväganden är emellertid att utbildning vid universitet och högskolor är **forskningsbaserad och i regel utgår från ett kritiskt förhållningssätt i analyser av begrepp som makt, legitimitet, demokrati och svenska styrelseskickets institutionella förutsättningar**. Det ingår inte i ett universitets grunduppdrag att effektuera en "identitetsskapande" utbildning vars innehåll och mål fastställts av ett organ vid en annan myndighet som består av ledamöter som ska vara politiskt tillsatta eller valda.

Det kan också sättas i fråga hur en gemensam grundutbildning för i huvudsak alla inom statsförvaltningen – cirka 260 000 personer enligt Tillitsdelegationen – ska kunna tillhandahållas av ett universitet utan att det får **en negativ inverkan** på universitetets kärnverksamhet, dvs. högskoleutbildning och forskning.

1.3 Övriga synpunkter

1.3.1 Synpunkter på konsekvensanalysen

Göteborgs universitet menar att den totala kostnadsbilden behöver ställas mot förväntad nytta med utbildningsinsatsen. Det saknas i betänkandet en komplett kostnadsnyttoanalys som jämför samtliga uppskattade kostnader för insatsen med förväntad nytta. Samtidigt bör det understrykas att 70 % av myndigheterna redan tillhandahåller en obligatorisk utbildning för sina tillsvidareanställda medarbetare, som är i paritet med delegationens utbildningsförslag, och har alltså redan erhållit den kompetens som efterfrågas, vilket innebär att den förväntade kvalitetsökningen med insatsen uteblir och likaså den förväntade avkastningen.

1.3.2 Tillitsdelegationens förslag på utbildningens successiva införande

Hur universitet och de statliga myndigheterna, ska kunna upprätthålla sina verksamheter, utan att få tillfört extra medel för till exempel vikarier, samtidigt som man låter utbilda 100 % av sina anställda i 10 timmar under den föreslagna 4-årsperioden, problematiseras inte i betänkandet. Verksamhetsperspektivet måste beaktas i konsekvensanalysen.

1.3.3 Tillitsdelegationen menar att estimerad lönekostnad för insatsen ska undantas kostnadsbilden.

I sina kostnadsberäkningar för att genomföra den föreslagna grundutbildningen, inkluderar Tillitsdelegationen endast kostnader för att exempelvis ta fram utbildningsmaterial, utbilda handledare och utveckla webbaserade utbildningar. Övriga kostnader, såsom lönekostnader, undantas. Göteborgs universitet anser att Tillitsdelegationens resonemang ger en skev kostnadsbild.

1.3.4 Fysiska möten kontra virtuella.

Tillitsdelegationen slår fast att gruppdiskussionerna som föreslås ingå i grundutbildningen ska genomföras med fysiska träffar. Med tanke på hur förhållandevist snabbt statsförvaltningen ställt om till digitala kommunikationskanaler för såväl utbildning som arbetsmöten, anser Göteborgs universitet att de **gruppdiskussioner som föreslås ingå i den gemensamma utbildningen kan ske virtuellt** istället. På så sätt skulle alla deltagare även beredas medverkan på lika villkor oavsett var i landet man befinner sig. Tillitsdelegationens förslag med fysiska träffar skulle även medföra extra resekostnader för alla deltagare, kostnader som inte redovisats i kostnadsberäkningen. Detta ökade resande skulle även rymmas illa i förhållande till myndigheternas klimatmål.

1.3.5 Antalet handledare som behövs enligt delegationens beräkningar

Betänkandets avsnitt 9.3.2. Tillitsdelegationens bedömning: Utbildningen bör genomföras med myndighetsövergripande gruppdiskussioner på regional nivå. Här resonerar delegationen att ett geografiskt område skulle kunna omfatta ungefär 5 000-6 000 deltagare och antalet geografiska områden skulle kunna vara ungefär 40-50 stycken. Vidare menar delegationen att en tänkbar dimensionering då skulle kunna vara 10-12 handledare i varje område. Det innebär en handledarkår på 400-600 personer. I betänkandets avsnitt 12.2.6 bedömer delegationen att antalet handledare behöver vara cirka 150 per år. (För att utbilda cirka 50 000-60 000 deltagare/år). Vi kan inte se att delegationen beräknat kostnaden för handledarnas arbetstid för att genomföra gruppdiskussionerna, inte heller kostnaden för att ersätta dessa personer i verksamheten under den tid som de ägnar sig åt att handleda gruppdiskussionerna.

1.4 Ärendets beredning

Ärendet har beretts av Personalenheten i samråd med Samhällsvetenskapliga fakulteten på uppdrag av rektor. Förslag på yttrande diskuterades i universitetsledningen den 6 april 2021. Rektor har fastställt det slutgiltiga yttrandet vid beslutsmöte den 8 april 2021.

Eva Wiberg
Rektor