



REKTOR

Finansdepartementet
Fi.remissvar@regeringskansliet.se
cc: fi.ofa.esa@regeringskansliet.se

2021-04-12

Dnr C2021/86

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

Karlstads universitet har beretts möjlighet att lämna synpunkter på Tillitsdelegations slutbetänkande om en gemensam utbildning inom statsförvaltningen och lämnar följande synpunkter.

Sammanfattning

Att alla statsanställda känner till och tillämpar lagar och bestämmelser på grundval av den statliga värdegrunden är viktigt för en rättssäker statsförvaltning. Karlstads universitet anser därför att det är bra att det tas fram utbildning som statsanställda kan ta del av för att säkerställa alla medarbetares kompetens inom området. Det kan vara såväl effektivt som kvalitetshöjande om det kan genomföras på ett sätt som är anpassat till verksamheternas och medarbetarnas olika förutsättningar. Med det sagt har universitet ett antal synpunkter och invändningar mot delar av förslaget som rör lagregleringen, hur utbildningen ska genomföras, omfattningen och vad gäller målgruppen för utbildningen.

Karlstads universitet anser inte att utbildningen ska vara obligatorisk och gemensam för alla statligt anställda. Av uppdraget till Tillitsdelegationen framgår att en utbildning måste vara anpassningsbar och flexibel utifrån faktorer som myndigheternas storlek, verksamhetens karaktär och de nyanställdas förkunskaper. Förslaget får inte enligt direktivet medföra ökade kostnader för staten. Karlstads universitet anser inte att Tillitsdelegationens förslag uppfyller dessa krav. Skälen för detta utvecklas i yttrandet nedan.

Karlstads universitet motsätter sig förslaget att utbildningen ska vara obligatorisk och författningsstyrd. Myndigheterna har genom den arbetsgivarpolitiska delegeringen ansvar för personalpolitiken och medarbetarnas kompetens. Förslaget är ett ingrepp i den arbetsgivarpolitiska delegeringen. Karlstads universitet anser att arbetsgivaren har bäst förutsättningar att bedöma och fatta beslut om vilka medarbetare som behöver delta i kompetensutvecklingsinsatser, inom detta område liksom för anställningen övriga viktiga områden.

Yttrandet följer rubriksättningen i betänkandet. Vi har valt att gruppera de bedömningar, förslag och rekommendationer som är snarlika eller där vi har samma synpunkt på flera av dem.

Ställningstaganden

7.3.1 Utbildningen bör vara gemensam för alla anställda inom statsförvaltningen och inte bara omfatta nyanställda

7.3.2 Utbildningen ska vara obligatorisk

Karlstads universitet anser att författningsreglering är fel sätt att styra myndigheterna i den här frågan. Att stärka förmågan att hantera den särskilda roll som den som arbetar vid en statlig förvaltningsmyndighet eller en domstol har och öka kunskapen om grundläggande rättsprinciper och regelverk som gäller i statsförvaltningen bör i stället ske genom förvaltningspolitiska mål, ekonomiska styrmedel och återrapporteringskrav. Genom en sådan styrning kan regeringens arbetsgivarpolitiska mål och delmål för myndigheterna uppnås, det vill säga målet om en samordnad statlig arbetsgivarpolitik som säkerställer att kompetens finns för att nå verksamhetens mål och delmålet att de anställda ska ha kunskap om och förståelse för grundläggande värden i statsförvaltningen och rollen som statsanställd.

Karlstads universitet anser inte att utbildningen ska vara obligatorisk för alla nyanställda och/eller övriga anställda. Det är dock viktigt att statsanställda har kompetens inom grundläggande rättsprinciper, regelverk och rollen som anställd i statsförvaltningen. Därför är det bra om det tas fram en flexibel, frivillig och målgruppsanpassad utbildning som myndigheternas anställda kan ta del av. Det är vår uppfattning att respektive myndighet ska avgöra vem som ska delta i utbildningen. Kostnaden för en utbildning som skulle omfatta alla står inte i rimlig proportion till nyttan och mervärdet för den egna verksamheten och statsförvaltningen som helhet.

Om utbildningen blir obligatorisk anser universitetet att myndigheterna ska ges större utrymme, än vad som framgår av Tillitsdelegationens förslag, att bestämma vilka som ska undantas från obligatoriet. Många medarbetare har tidigare genomgått liknande utbildningar genom den egna myndighetens försorg, eller har förvärvat kompetensen på annat sätt, vilket gör att de har en bra och tillräcklig grundkompetens inom utbildningens områden. Det finns också andra skäl att undanta personer än vad som framgår av utredningen. Exempelvis anställda vars anställning kommer att avslutas inom ett år, till exempel på grund av att tidsbegränsad anställning upphör eller pension.

Universitetet anser att den utbildning/utbildningar som tas fram måste anpassas till olika myndigheters uppdrag samt de anställdas roller och bakgrunder. Det gäller till exempel vissa medarbetare som har rekryterats från andra länder och som inte har grundläggande kunskaper om det svenska samhället. Anpassad utbildning kan också behöva ges till personer med vissa funktionsnedsättningar. För personer med kortare åtaganden föreslår vi en digital kortversion som kan erbjudas vid behov.

7.4.2 Ett råd som beslutar om utbildningens innehåll

7.4.3 Rådets organisation

Karlstads universitet betonar vikten av att ledamöter med kompetens från olika sektorer utses för att säkerställa att utbildningen blir innehållsmässigt relevant för hela staten. Vi tror inte att åtta ledamöter kan representera alla statliga sektorer på ett tillräckligt bra sätt och föreslår därför sektorsspecifika referensgrupper som tillfrågas innan beslut kring innehåll tas av rådet.

7.5.2 Lagen ska gälla för uppdragstagare

7.5.3 Lagen ska gälla för praktikanter

7.5.4 Lagen ska gälla för doktorander som inte är anställda

7.6.7 Lagen bör inte gälla konsulter

Karlstads universitet anser inte att lagen, om den införs, ska omfatta uppdragstagare, praktikanter, konsulter och doktorander utan anställning. Dessa grupper, som inte har en anställning, är inte statliga tjänstemän och kan därmed inte företräda myndigheten eller ägna sig åt myndighetsutövning. Doktorander utan anställning är studerande som genomgår forskarutbildning på lärosätet, de har ofta en annan arbetsgivare och är att likställa med studenter som inte heller omfattas av utbildningen.

För samtliga dessa grupper vill vi betona att kostnaden för genomförande enligt förslaget inte står i rimlig proportion till värdet för verksamheten. Det tränger också undan annat arbete som dessa personer förväntas utföra under den begränsade tid de är knutna till myndigheten.

7.7.3 Ett generellt undantag för arbete i ringa omfattning

Den föreslagna tidsgränsen på tre månader är för kort och kommer sannolikt att utgöra ett hinder för en effektiv verksamhet men även för andra myndighetsåtaganden, exempelvis praktikantprogram. Vi föreslår att begreppet ”ringa omfattning” utgår och ersätts med ”begränsad varaktighet”. Vidare föreslår vi att den funktionella arbetsgivaren självständigt beslutar om deltagande för de med arbeten med ”begränsad varaktighet”.

7.7.1 Skyldigheten att delta ska omfatta grundutbildningen

Det är viktigt att utbildningen inte blir ett hinder för kompetensförsörjningen och verksamheten. Karlstads universitet anser därför att utbildningen måste vara lättillgänglig och hållas avsevärt mer frekvent än förslaget minimum på två tillfällen per år. En nyanställd ska snabbt kunna ta del av utbildningen och vid förhinder att delta behöver alternativa tillfällen kunna erbjudas med kort varsel. Minimumet bör snarare ligga på två tillfällen per månad.

7.7.2 Universitetet utfärdar kursbevis

Om utbildningen blir obligatorisk är det bra att kursbevis utfärdas av utbildningsanordnaren. Därutöver föreslår vi att genomgången kurs registreras av utsedd central myndighet för att informationen ska kunna lämnas ut, exempelvis vid nyanställning på en myndighet på begäran av den anställda eller arbetsgivaren.

7.7.4 Andra undantag från skyldigheten att delta

12.2.7 Grundutbildningens införande

Vi motsätter oss förslaget som innebär att det inte är den funktionella arbetsgivaren som bestämmer när anställda m.fl. ska delta i utbildningen samt vilka som kan undantas kravet på

deltagande. Det skulle kunna leda till stora problem för verksamheten och oklara konsekvenser för de anställda som eventuellt inte kan delta på grund av andra inplanerade eller akuta uppdrag, om besluten tas av en annan myndighet.

Som nämnts tidigare i remissvaret anser vi också att myndigheterna själva är bäst lämpade att bedöma kompetensnivåer, personliga förhållanden, arbetsuppgifter och så vidare. Att informera en annan myndighet om en anställds personliga förhållanden som skulle kunna utgöra skäl för undantag skulle kunna vara problematisk av sekretess- och integritetsskäl. Utifrån uppsatta kriterier bör respektive myndighet självständigt bestämma vilka som undantas.

8.3 Förslag om fortbildning

I enlighet med tidigare synpunkter och av samma skäl anser vi inte att det är rimligt att ställa krav på ett obligatorisk tillhandahållande av fortbildning. Om det införs kommer den att ta en icke obetydlig andel resurser i anspråk i form av bland annat administration, utbildning av handledare samt arbetstid som tränger undan annan verksamhet. Tillräcklig kompetens bör kunna uppnås genom en grundutbildning kombinerat med den kontinuerliga utveckling som sker i det dagliga arbetet.

9.2.2 Tillitsdelegationens bedömningar

9.2.3 Förslag om en kombination av självstudier och fysiska träffar

9.3.2 Tillitsdelegationens bedömningar

9.3.3 Förslag om blandade grupper för möten över myndighetsgränserna

Karlstads universitet motsätter sig kraftigt fysiska träffar som en del av utbildningen. Det skulle generera onödiga kostnader, restid och miljöbelastningar som inte kan rättfärdigas. Motiveringen att alla myndigheter inte har de tekniska förutsättningarna för videomöten som krävs håller inte, särskilt inte efter det senaste året med Covid-19 och omfattande hemarbete. Under 2020 har stor kunskap byggts upp kring hur man kan hålla interaktiva, engagerande gruppdiskussioner och webinarium digitalt, inte minst på landets universitet. Möjligheter, kompetens och resurser finns att utbilda de handledare som ska hålla i gruppdiskussionerna i hur man skapar interaktiva och engagerande gruppdiskussioner digitalt och vilken pedagogik man bör använda för att stimulera diskussioner vid digitala möten.

Karlstads universitet anser vidare att utbildningen måste planeras och genomföras utifrån myndigheternas uppdrag och behov, inte var i landet myndigheterna är placerade. Även om ett värde finns i utbyte mellan olika typer av myndigheter finns ett betydligt större värde i att få utbyta erfarenheter med andra medarbetare på andra lärosäten. Ytterligare ett mervärde med en sektorsanpassning är att det skulle kunna bidra till nätverksskapande som kan komma medarbetare och verksamheten tillgodo på sikt, utöver målet för själva utbildningen. I direktivet till Tillitsdelegationen framgick att *En obligatorisk introduktionsutbildning för statligt anställda måste enligt direktiven vara anpassningsbar och flexibel utifrån olika faktorer som myndigheternas storlek, verksamhetens karaktär och de nyanställdas förkunskaper*. Detta an-

ser vi att Tillitsdelegationen frångått helt i slutbetänkandet. Att utbildningen är målgruppsanpassad med en inbyggd flexibilitet är en nyckelfaktor för att utbildningsatsningen ska få genomslag, skapa verksamhetsnytta och öka förtroendet för statsförvaltningen.

I detta ärende har Johan Sterte beslutat och Ingrid Ganrot varit föredragande. Thomas Blom, prorektor, Anne-Christine Larsson Ljung, universitetsdirektör och Barsha Yilmaz, studentkårens ordförande har varit med om den slutliga handläggningen utan att delta i avgörandet.

Johan Sterte

Ingrid Ganrot