

Myndigheternas introduktionsutbildningar

En kartläggning och analys



DATUM
2019-11-18
ERT DATUM
2019-06-13

DIARIENR
2019/107-5
ER BETECKNING
Komm2019/

Tillitsdelegationen
Karlavägen 100 A
103 33 Stockholm

Överenskommelse om att kartlägga och analysera de statliga myndigheternas introduktionsutbildningar

Statskontoret har enligt överenskommelse med Tillitsdelegationen (Fi 2016:03) fått i uppdrag att genomföra en kartläggning och analys av de introduktionsutbildningar som de statliga myndigheterna erbjuder sina anställda.

Statskontoret överlämnar härmed redovisningen av uppdraget, promemorian *Myndigheternas introduktionsutbildningar. En kartläggning och analys.*

Generaldirektör Annelie Roswall Ljunggren har beslutat i detta ärende. Utredningschef Erik Nyberg, utredare Alexander Bjerner, Andreas Hagström, föredragande, och Madeleine Håkansson var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Annelie Roswall Ljunggren

Andreas Hagström

Innehåll

	Sammanfattning	7
1	Utgångspunkter och genomförande	9
1.1	Kartläggningens innehåll	9
1.2	Kartläggningens genomförande	10
1.3	Disposition	11
2	Övergripande slutsatser	12
2.1	Gemensamma drag och skillnader i introduktionsutbildningarnas form och innehåll	12
2.2	Chefernas och medarbetarnas behov av kunskap om rollen som statsanställd	14
3	Formerna för introduktionsutbildningarna	16
3.1	Sammanfattande iakttagelser	16
3.2	Introduktionsutbildningar på statliga myndigheter	16
3.3	Introduktionsutbildningarnas spridning och deltagare	17
3.4	Introduktionsutbildningens omfattning i tid	21
3.5	Introduktionsutbildningarnas upplägg	22
3.6	Kostnaden för introduktionsutbildningarna	23
4	Introduktionsutbildningarnas innehåll	26
4.1	Sammanfattande iakttagelser	26
4.2	Introduktionsutbildningarnas övergripande innehåll	26
4.3	Rollen som statsanställd i introduktionsutbildningen	28
4.4	Myndighetssamverkan om rollen som statsanställd	32
5	Chefernas och medarbetarnas behov	35
5.1	Sammanfattande iakttagelser	35
5.2	Medarbetarnas och chefernas behov utifrån regeringens målsättning	36
5.3	Medarbetarnas och chefernas behov utifrån myndigheternas perspektiv	37
6	En gemensam introduktionsutbildning i rollen som statsanställd	40
6.1	Sammanfattande iakttagelser	40
6.2	Myndigheternas behov av en gemensam lösning	40
	Referenser	43

Bilagor

1	Uppdraget	44
2	Kartläggningens genomförande	46
3	Enkätfrågor	49

Följande bilaga finns att ladda ner på www.statskontoret.se

4	Rådata	
---	--------	--

Sammanfattning

Statskontoret har kartlagt och analyserat de statliga myndigheternas introduktionsutbildningar för Tillitsdelegationens räkning. Vi har kartlagt dessa utbildningar med hjälp av en enkätundersökning som har besvarats av 193 myndigheter.

Av de kartlagda myndigheterna uppger 92 procent att de har en introduktionsutbildning för sina anställda. De myndigheter som saknar en sådan utbildning är oftast små och står tillsammans för en mycket liten andel av de anställda inom statsförvaltningen. Det innebär att nästan alla som påbörjar en anställning på en statlig myndighet erbjuds en introduktionsutbildning.

Vid 80 procent av de myndigheter som har en introduktionsutbildning är utbildningen obligatorisk för både medarbetare och chefer som tillsvidareanställs. Utbildningen är ofta obligatorisk även för de som anställs under begränsad tid, men i mer begränsad utsträckning för praktikanter och konsulter.

De flesta myndigheterna anordnar utbildningen huvudsakligen själva. Vissa myndigheter samverkar om utbildningen inom ramen för olika myndighetsnätverk. Det förekommer även att myndigheter låter andra myndigheter, ofta högskolor och universitet, ordna hela eller delar av utbildningen. På så gott som samtliga myndigheter är utbildningen handledarledd, men i över hälften av fallen finns det även digitala inslag i varierande grad. De digitala lösningarna är särskilt vanliga på stora myndigheter som har verksamhet på flera orter.

De allra flesta introduktionsutbildningarna omfattar moment om myndighetens organisation och verksamhet, regelverk som styr myndighetens verksamhet samt om handlingars offentlighet och sekretess. Särskilt bland stora myndigheter är det även vanligt att utbildningen omfattar myndighetens egen värdegrund.

Statskontorets kartläggning visar att de allra flesta introduktionsutbildningarna i någon mån omfattar de grundläggande rättsprinciper och regelverk som gäller i statsförvaltningen och för rollen som statsanställd. Sju av tio behandlar den statliga värdegrunden i sin helhet. I kartläggningen identifierar vi elva myndigheter med omfattande service till och kontakt med medborgare. Samtliga dessa myndigheter behandlar den statliga värdegrunden i sin helhet. De myndigheter som helt saknar moment om rollen som statsanställd är i de flesta fall små.

En majoritet av myndigheterna anser att den egna introduktionsutbildningen ger de anställda den kunskap om rollen som statsanställd som de behöver, men endast en fjärdedel har undersökt vad de anställda verkligen behöver inom detta ämne. Det är också förhållandevis många introduktionsutbildningar som enligt vår definition inte

fullt ut bidrar till att säkerställa regeringens mål om att alla anställda i staten ska ha goda kunskaper om rollen som statsanställd. Vid nästan 40 procent av myndigheterna uppfyller utbildningen inte de två kriterier som vi ställt upp som minimikrav för detta, nämligen att utbildningen ska vara obligatorisk för alla som tillsvidare anställs och att den ska omfatta den statliga värdegrunden i sin helhet.

Samtidigt som myndigheterna i stor uträkning uppger att den egna utbildningen i rollen som statsanställd ger de anställda den kunskap som de behöver anser nästan 80 procent att det finns behov av en gemensam utbildning för hela staten. Många myndigheter beskriver i vår kartläggning att en gemensam utbildning kan skapa bättre förutsättningar för att kvalitetssäkra utbildningens innehåll och även vara effektivare att genomföra än att varje myndighet ska ordna sin egen utbildning.

1 Utgångspunkter och genomförande

Statskontoret har genomfört en kartläggning och analys av de introduktionsutbildningar som statliga myndigheter erbjuder sina anställda. Statskontoret har genomfört uppdraget efter en överenskommelse med Tillitsdelegationen (Fi 2016:03).¹ Vår kartläggning ska fungera som ett underlag till delegationens uppdrag att utforma ett förslag till en gemensam introduktionsutbildning för statsanställda.

1.1 Kartläggningens innehåll

Statskontorets kartläggning omfattar tre områden. För det första har vi kartlagt hur myndigheterna anordnar sina introduktionsutbildningar. Vi har då bland annat undersökt om de har någon utbildning, vilka som omfattas av den och om myndigheterna tillhandahåller utbildningen själva.

För det andra har vi kartlagt vilka moment som myndigheterna behandlar i introduktionsutbildningarna. Vi har särskilt fokuserat på hur myndigheterna hanterar de grundläggande rättsprinciper och regelverk som gäller i statsförvaltningen och för rollen som statsanställd. Vi har bland annat undersökt om utbildningarna inkluderar den statliga värdegrunden.²

För det tredje har vi kartlagt om myndigheternas introduktionsutbildningar täcker medarbetarnas och chefernas behov av kunskap om rollen som statsanställd.

1.1.1 I kartläggningen analyserar vi skillnader mellan olika typer av myndigheter

Inom ramen för kartläggningen har vi också undersökt om introduktionsutbildningarna skiljer sig åt mellan olika typer av myndigheter. Vi har bland annat jämfört myndigheterna utifrån antalet årsarbetskrafter (i fortsättningen *storlek*), lokalisering och i hur många kommuner som myndigheten bedriver verksamhet.

Vi har även undersökt om introduktionsutbildningarna skiljer sig åt mellan myndigheter med olika typer av verksamhet. Vi har utgått från olika indelningar för att kunna genomföra denna del av kartläggningen, exempelvis om de har omfattande

¹ Se www.tillitsdelegationen.se. Överenskommelsen i sin helhet finns i bilaga 1.

² Statskontoret (2019) *Den statliga värdegrunden – gemensamma principer för en god förvaltningskultur*.

service till och kontakt med medborgare (hädanefter kallat *servicemyndigheter*),³ eller om de har tillsynsuppdrag.⁴

1.2 Kartläggningens genomförande

Statskontoret kartläggning har genomförts främst genom en enkätundersökning riktad till statliga myndigheter. Vi har skickat enkäten till 220 myndigheter, varav 193 har svarat.⁵ Det ger en svarsfrekvens på 88 procent. Data från undersökningen finns i en tabellbilaga på Statskontorets webbplats. Vi har också begärt att få ytterligare upplysningar per e-post från de myndigheter som i enkätundersökningen har kunnat lämna uppgifter om myndighetens kostnader för utbildningen. Vi har även begärt att få ta del av myndigheternas senaste uppföljning av introduktionsutbildningen från de som har genomfört en sådan uppföljning.

För att kunna analysera myndigheternas svar utifrån bakgrundsvariablerna har vi hämtat uppgifter om myndigheterna från bland annat Statistiska centralbyrån och Arbetsgivarverket. Dessa uppgifter har vi sedan kopplat samman med resultatet från enkätundersökningen (se mer detaljerad beskrivning i bilaga 2).

1.2.1 Kartläggningens urval av myndigheter

Vår kartläggning har huvudsakligen omfattat de statliga myndigheter som har eget personalansvar och som är obligatoriska medlemmar i Arbetsgivarverket. Vi har bedömt att myndigheter som inte har eget personalansvar sannolikt även saknar en HR-funktion eller annan stödfunktion som kan ansvara för en introduktionsutbildning. Kartläggningen har även omfattat de fyra myndigheterna under Riksdagen som har eget personalansvar. Dessa är inte obligatoriska medlemmar i Arbetsgivarverket.

När det gäller Sveriges domstolar har vi endast skickat enkäten till Domstolsverket och inte till de enskilda domstolarna. Detta beror dels på att domstolarna inte är medlemmar i Arbetsgivarverket, dels på att Domstolsverket i stor utsträckning stödjer dem när de introducerar nyanställda till verksamheten och rollen som statsanställd.

³ Begreppet servicemyndigheter är hämtat från Länsstyrelserna (2019:23) *Kartläggning av statlig närvaro och service i länen*. De elva myndigheter som i rapporten benämns servicemyndigheter är: Arbetsförmedlingen, Centrala studiestödsnämnden, Försäkringskassan, Kriminalvården, Kronofogden, Lantmäteriet, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten, Polismyndigheten, Skatteverket och Trafikverket.

⁴ För att identifiera myndigheter med tillsynsuppdrag har vi utgått från nätverket Tillsynsforum (www.tillsynsforum.se). Nätverket har 75 medlemmar, 66 av dessa har besvarat vår enkät.

⁵ En myndighet har inkommit med svar per e-post.

1.3 Disposition

I kapitel 2 redogör vi för våra övergripande slutsatser om myndigheternas introduktionsutbildningar. I kapitel 3 redogör vi för formerna för utbildningarna och i kapitel 4 för deras innehåll. I kapitel 5, undersöker vi i vilken utsträckning introduktionsutbildningarna motsvarar medarbetarnas och chefernas behov. Avslutningsvis redovisar vi i kapitel 6 myndigheternas uppfattningar om behovet av en för hela statsförvaltningen gemensam introduktionsutbildning.

2 Övergripande slutsatser

I detta kapitel redogör vi för våra övergripande slutsatser om myndigheternas introduktionsutbildningar utifrån de sammanfattande iakttagelser som vi redovisar i kapitel 3 till 6. Vi redogör dels för gemensamma drag och skillnader i utbildningarnas form och innehåll, dels för skillnader utifrån olika typer av myndigheter. Vidare redogör vi för vår analys av om introduktionsutbildningarna motsvarar de behov som finns hos chefer och medarbetare samt för myndigheternas syn på en gemensam introduktionsutbildning för staten.

2.1 Gemensamma drag och skillnader i introduktionsutbildningarnas form och innehåll

Vår analys visar att det finns betydande likheter i introduktionsutbildningarna hos de flesta myndigheter. Dessa likheter rör bland annat vilka som erbjuds att genomgå utbildning och i vilken mån den är obligatorisk, hur myndigheterna anordnar utbildningen och vad de fyller den med för innehåll. Men det finns i sammanhanget även skillnader som följer vissa mönster.

2.1.1 De flesta myndigheter har en utbildning som ofta är obligatorisk

Vår kartläggning visar att de allra flesta myndigheter har en introduktionsutbildning för sina anställda. Nästan alla som 2018 påbörjade en anställning i staten anställdes på en myndighet med introduktionsutbildning. I normalfallet är utbildningen obligatorisk för medarbetare och chefer som tillsvidareanställs. Det är något mindre vanligt att utbildningen även är obligatorisk för medarbetare och chefer som anställs under en begränsad tid, men myndigheterna erbjuder ofta även dem att delta om de vill. Det är mer ovanligt att utbildningen är obligatorisk för eller erbjuds till praktikanter och konsulter.

Så gott som alla myndigheter anordnar åtminstone delar av utbildningen själva. I stort sett samtliga introduktionsutbildningar leds helt och hållet eller åtminstone delvis av handledare. Kartläggningen visar även att de allra flesta myndigheter inte har några uppgifter om vad introduktionsutbildningen kostar.

2.1.2 Vissa utbildningsmoment ingår nästan alltid

Innehållet i de olika myndigheternas introduktionsutbildningar liknar varandra i vissa avseenden. De innehåller nästan alltid utbildningsmoment som handlar om myndighetens uppdrag och verksamhet. I stort sett samtliga utbildningar ger information om myndighetens organisation och de regelverk som styr verksamheten.

Relativt många går också igenom myndighetens egen värdegrund. Nästan samtliga utbildningar ger även information om handlingars offentlighet och sekretess.

2.1.3 Utbildningarna skiljer sig åt i längd och till viss del i innehållet

På andra sätt är myndigheternas introduktionsutbildningar mer olika varandra. Utbildningens omfattning varierar exempelvis mellan mindre än 4 till mer än 25 timmar. Skillnader i omfattning finns även mellan myndigheter med liknande uppdrag. Vidare har drygt hälften av myndigheterna digitala moment som komplement till de delar av utbildningen som leds av en handledare. Ungefär en tredjedel kompletterar dessutom den interna delen av introduktionsutbildningen med en del som anordnas av eller gemensamt med andra myndigheter.

Introduktionsutbildningarna skiljer sig i vissa fall även åt när det gäller innehållet. Många utbildningar innehåller förvaltningsövergripande moment, exempelvis grundläggande förvaltningsrätt eller hur staten styrs. Men det är långt ifrån alla som innehåller sådana moment.

2.1.4 Myndigheterna kan ha svårt att särskilja moment som tar upp rollen som statsanställd

Nästan samtliga myndigheter anser att deras introduktionsutbildning på något sätt inkluderar grundläggande rättsprinciper och regelverk för rollen som statsanställd. Men för många myndigheter är ändå gränstragningen mellan moment som har bäring på rollen som statsanställd och övriga utbildningsmoment otydlig. Vissa anser att samtliga moment i utbildningen berör rollen som statsanställd, medan andra svarar att de helt och hållet behandlar ämnet i särskild ordning.

Detta innebär att många myndigheter i praktiken väver samman information om grundläggande rättsprinciper och regelverk för rollen som statsanställd med de moment av introduktionsutbildningen som gäller myndighetens uppdrag och verksamhet. För att undersöka om myndigheterna behandlar frågan på ett mer helhetligt och sammanhållet sätt har vi undersökt om de går igenom den statliga värdegrunden i sin introduktionsutbildning. Resultatet visar att sju av tio myndigheter går igenom den statliga värdegrunden i sin helhet.

2.1.5 Det finns skillnader i introduktionsutbildningen mellan olika typer av myndigheter

Statskontorets kartläggning visar att myndigheternas introduktionsutbildningar i vissa avseenden skiljer sig åt utifrån myndighetens storlek, verksamhetsinriktning och antalet orter (kommuner) som myndigheten bedriver verksamhet i.

- *Små myndigheter* saknar relativt ofta en introduktionsutbildning. Den utbildning som de mindre myndigheterna erbjuder är också relativt ofta kort. Vidare har små myndigheter mer sällan vissa förvaltningsövergripande moment i sin utbildning, som den statliga värdegrunden i sin helhet eller information om hur

staten styrs. De myndigheter som bedömer att deras utbildning helt saknar information om rollen som statsanställd är också i de flesta fall små.

- Vid *universitet och högskolor* är introduktionsutbildningen mer sällan obligatorisk för tillsvidareanställda medarbetare.
- *Servicemyndigheterna* ägnar i genomsnitt något mer tid åt rollen som statsanställd än övriga myndigheter. I vår undersökning uppger alla dessa även att de inkluderar den statliga värdegrunden i sin helhet. Utbildningen på dessa myndigheter är obligatorisk för samtliga tillsvidareanställda medarbetare och chefer. Den är dessutom relativt ofta obligatorisk för vissa konsulter.
- Även *myndigheter med tillsynsuppgifter* har i relativt hög grad moment som behandlar rollen som statsanställd i sin introduktionsutbildning. Jämfört med genomsnittet är det mer vanligt att deras introduktionsutbildningar omfattar grundläggande förvaltningskunskap, information om hur staten styrs och den statliga värdegrunden i sin helhet.
- Myndigheter som bedriver *verksamhet i flera kommuner* är mer benägna att anordna delar av utbildningen digitalt.

2.2 Chefernas och medarbetarnas behov av kunskap om rollen som statsanställd

Den statliga förvaltningen är stor och omfattar en mångfald av organisationer med olika uppdrag och verksamheter. Det är därför svårt att inom ramen för en kartläggning slå fast om introduktionsutbildningarna täcker medarbetarnas och chefernas behov. Därför utgår vår analys i stället från att ur olika perspektiv bidra till kunskap om i vilken utsträckning introduktionsutbildningarna täcker medarbetarnas och chefernas behov av kunskap om rollen som statsanställd.

2.2.1 Myndigheterna är nöjda men en gemensam utbildning kan vara ändamålsenligt

Vår kartläggning visar att en majoritet av myndigheterna anser att den egna introduktionsutbildningen motsvarar de anställdas behov av kunskap om rollen som statsanställd. Samtidigt pekar våra iakttagelser på att det skulle kunna vara bättre att ha tillgång till en gemensam lösning för att säkerställa att de anställda har kunskap om och förståelse för grundläggande rättsprinciper och rollen som statsanställd. Vi har till exempel sett att:

- Det är en förhållandevis stor andel myndigheter vars introduktionsutbildning inte bidrar till regeringens målsättning om statsanställdas kunskap om rollen som statsanställd. Nästan 40 procent av myndigheterna har inte en obligatorisk introduktionsutbildning för alla som tillsvidareanställs och som omfattar den statliga värdegrunden i sin helhet.

- Mer än tre fjärdedelar av myndigheterna har inte undersökt och utformat den egna introduktionsutbildningen utifrån medarbetarnas och chefernas behov av kunskap om rollen som statsanställd.
- Närmare 80 procent av myndigheterna ser behov av en för staten gemensam introduktionsutbildning i rollen som statsanställd.

En vanlig uppfattning bland myndigheterna är att en grundläggande gemensam utbildning kan skapa bättre förutsättningar att kvalitetssäkra innehållet i utbildningen och även göra utbildningen effektivare än särskilda lösningar för varje myndighet. I detta sammanhang efterfrågar myndigheterna särskilt en webbaserad utbildning.

Vår tolkning av fritextsvaren visar dock att en gemensam introduktion till rollen som statsanställd inte helt kan ersätta myndigheternas egna introduktionsutbildningar.

3 Formerna för introduktionsutbildningarna

I detta kapitel redogör vi för hur myndigheterna har utformat sina introduktionsutbildningar. Vi redovisar vilka som omfattas av utbildningen och därefter redogör vi för hur omfattande utbildningarna är i tid och för hur myndigheterna tillhandahåller introduktionsutbildningarna. Avslutningsvis för vi ett resonemang om myndigheternas kostnader för utbildningarna.

3.1 Sammanfattande iakttagelser

- Nästan alla myndigheter i vår kartläggning har en introduktionsutbildning för nyanställda. Det är framför allt små myndigheter som saknar en introduktionsutbildning.
- Introduktionsutbildningen är ofta obligatorisk för både tillsvidareanställda och tidsbegränsat anställda medarbetare och chefer, men mer sällan inom högskolesektorn.
- Det är mindre vanligt att introduktionsutbildningen är obligatorisk för praktikanter och konsulter. Men små myndigheter erbjuder i större utsträckning alla praktikanter att gå utbildningen jämfört med stora myndigheter.
- Omfattningen på myndigheternas introduktionsutbildning varierar relativt mycket, men på de minsta myndigheterna är utbildningen i regel kort. Även myndigheter med likartade uppdrag uppvisar stora variationer när det gäller utbildningens längd.
- Introduktionsutbildningen leds nästan alltid av handledare, men drygt hälften av myndigheterna har även digitala moment. Det finns ett positivt samband mellan antalet verksamhetsorter och om myndigheten har delar av utbildningen digitalt.
- Få myndigheter har uppskattat vad introduktionsutbildningen kostar. De uppgifter som finns tyder på att spridningen är mycket stor.

3.2 Introduktionsutbildningar på statliga myndigheter

Vår kartläggning visar att nästan alla myndigheter tillhandahåller en introduktionsutbildning för nyanställda. De relativt få myndigheter som saknar en introduktionsutbildning lyfter framför allt fram myndighetens storlek som skäl för detta, det vill säga att de har jämförelsevis få anställda.

3.2.1 De allra flesta myndigheter har en utbildning

Av de 193 myndigheter som har besvarat Statskontorets enkät är det endast 14 som svarar att de inte har en introduktionsutbildning. Andelen som uppger att de har en introduktionsutbildning är därmed 92 procent. Sett till de som 2018 nyanställdes på myndigheterna som besvarat enkäten påbörjade 99,6 procent en anställning på en myndighet som har en introduktionsutbildning.

Det är främst små myndigheter som inte har en introduktionsutbildning (tabell 3.1). Bland de 90 myndigheter med 100 eller fler anställda som har besvarat enkäten är det endast en som svarar att myndigheten saknar introduktionsutbildning.

Tabell 3.1. Antal myndigheter med och utan introduktionsutbildning, efter storlek (n=193).

Årsarbetskrafter 2019	Har utbildning	Har inte utbildning
0-39	18	12
40+	160	2
Totalt	178	14

Anmärkning: 1 myndighet har svarat "vet ej".

De flesta myndigheter som i vår enkätundersökning svarar att de inte har en introduktionsutbildning lyfter i fritextsvar fram att det beror på att myndigheten är så liten. Flera av de myndigheter som saknar en introduktionsutbildning har också det gemensamt att de är specialiserade i relativt avgränsade frågor. Flera är någon sorts kunskapscenter, en är en juridisk institution som har hand om en avgränsad fråga och fyra är kulturmyndigheter (två museer).

3.3 Introduktionsutbildningarnas spridning och deltagare

Myndigheternas introduktionsutbildning är i regel obligatorisk för tillsvidareanställda medarbetare och chefer och ofta även för tidsbegränsat anställda. Det är mindre vanligt att myndigheterna erbjuder praktikanter och konsulter att gå utbildningen.

3.3.1 Utbildningen är ofta obligatorisk för tillsvidareanställda

På de myndigheter som har en introduktionsutbildning är den som regel obligatorisk för samtliga medarbetare och chefer som tillsvidareanställs. Av de 178 myndigheter som har en introduktionsutbildning anger 83 procent att utbildningen är obligatorisk för samtliga medarbetare som de tillsvidareanställer (tabell 3.2). I de allra flesta fall är utbildningen på dessa myndigheter även obligatorisk för chefer som de tillsvidareanställer.

Tabell 3.2. Andel myndigheter med obligatorisk introduktionsutbildning för tillsvidareanställda medarbetare respektive chefer (n=178).

Utbildningen obligatorisk för	Tillsvidareanställda medarbetare	Tillsvidareanställda chefer
Alla	83 %	80 %
Vissa	1 %	2 %
Inga	15 %	13 %
Vet ej/Ej aktuellt	4 %	2 %

På totalt 142 myndigheter är utbildningen obligatorisk för samtliga medarbetare och chefer som tillsvidareanställs. Det motsvarar 80 procent av de myndigheter som har en introduktionsutbildning. Sett till alla som nyanställdes 2018 på de 193 myndigheterna i underlaget anställdes drygt 75 procent på sådana myndigheter.

Även om introduktionsutbildningen inte alltid är obligatorisk erbjuder ändå 99 procent av myndigheterna samtliga medarbetare som de tillsvidareanställer att gå utbildningen. En nästan lika stor andel (97 procent) av myndigheterna anger att de erbjuder utbildningen till samtliga chefer som de tillsvidareanställer.

3.3.2 Introduktionsutbildningen är ofta frivillig i högskolesektorn

Vid universitet och högskolor är introduktionsutbildningen sällan obligatorisk för de medarbetare som de tillsvidareanställer. I vår enkät uppger 26 myndigheter att utbildningen inte är obligatorisk för någon i denna kategori. Det gäller 16 universitet och högskolor. Endast 7 av de 23 universitet och högskolor som ingår i materialet har en introduktionsutbildning som är obligatorisk för de medarbetare som tillsvidareanställs.

3.3.3 Stora myndigheter har mer sällan en obligatorisk utbildning

Stora myndigheter har i mindre utsträckning än små myndigheter en introduktionsutbildning som är obligatorisk för alla medarbetare som tillsvidareanställs (tabell 3.3). Detta beror till stor del på att många universitet och högskolor ingår i gruppen stora myndigheter.

Tabell 3.3. Myndigheter med obligatorisk utbildning för medarbetare som tillsvidareanställs, antal och andel efter storlek (n=178).

Årsarbetskrafter 2019	Antal myndigheter	Andel av myndigheter med en introduktionsutbildning
0–99	47	90 %
100–499	64	90 %
500+	36	65 %
Totalt	147	83 %

3.3.4 Även för tidsbegränsat anställda är utbildningen många gånger obligatorisk

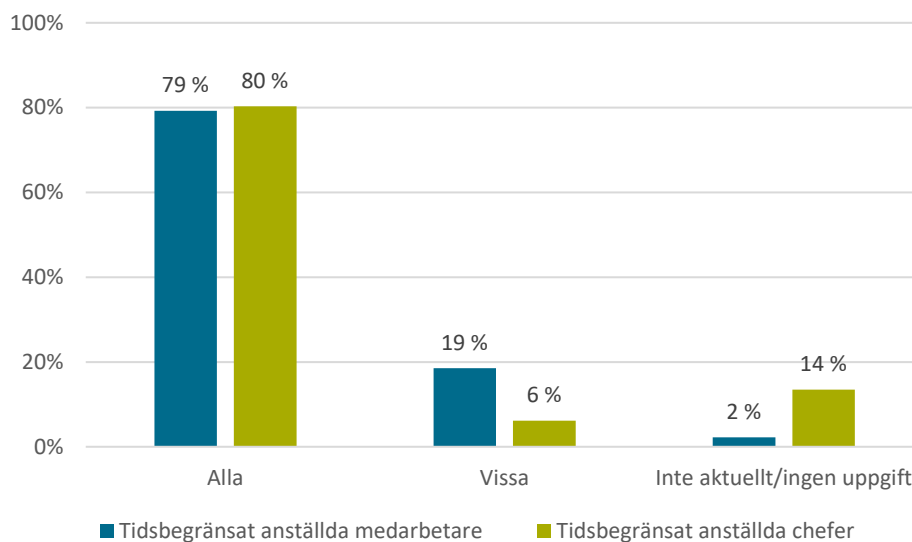
Vid mer än hälften av de 178 myndigheter som har en introduktionsutbildning är utbildningen obligatorisk även för de medarbetare och chefer som har en tidsbegränsad anställning (tabell 3.4). Bland nyanställda 2018 anställdes drygt 35 procent på sådana myndigheter.

Tabell 3.4. Andel myndigheter med obligatorisk utbildning för tidsbegränsat anställda medarbetare och chefer (n=178)

Utbildningen obligatorisk för	Tidsbegränsat anställda medarbetare	Tidsbegränsat anställda chefer
Alla	62 %	58 %
Vissa	20 %	11 %
Inga	15 %	15 %
Vet ej/Ej aktuellt	3 %	17 %

En större andel av myndigheterna erbjuder ändå de som är tidsbegränsat anställda att gå introduktionsutbildningen. Av de 178 myndigheter som har en introduktionsutbildning erbjuder 80 procent utbildningen till samtliga tidsbegränsat anställda chefer (figur 3.1). En nästan lika stor andel erbjuder samtliga tidsbegränsat anställda medarbetare att gå utbildningen.

Figur 3.1. Andel myndigheter som erbjuder introduktionsutbildning till tidsbegränsat anställda medarbetare och chefer (n=178).



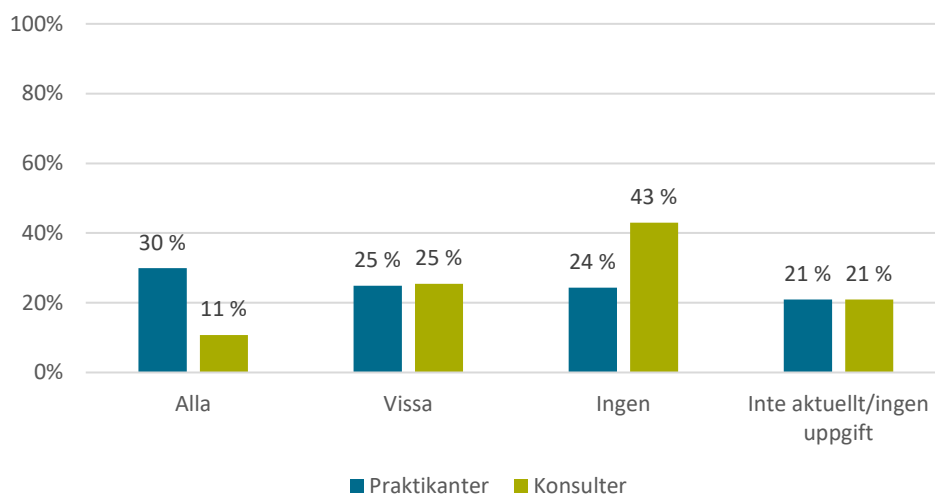
Omkring 20 procent av myndigheterna erbjuder utbildningen bara till vissa tidsbegränsat anställda medarbetare. Omkring 6 procent erbjuder utbildningen bara till vissa tidsbegränsat anställda chefer. Av enkätundersökningens öppna svar framgår att längden på den tidsbegränsade anställningen ofta avgör om chefen eller medarbetaren blir erbjuden utbildning eller inte.

3.3.5 Utbildningen är sällan obligatorisk för praktikanter och konsulter

I vår enkät uppger 59 myndigheter att introduktionsutbildningen är eller kan vara obligatorisk för praktikanter. Av dessa uppger 29 att utbildningen är obligatorisk för alla praktikanter och 30 att obligatoriet endast gäller för vissa. Tillsammans utgör de 33 procent av alla myndigheter i kartläggningen som har en introduktionsutbildning. Siffrorna är något lägre när det gäller konsulter. På totalt 40 myndigheter är utbildningen obligatorisk för alla (12 myndigheter) eller vissa konsulter (28 myndigheter). Dessa motsvarar 22 procent av de myndigheter som har en introduktionsutbildning.

Figur 3.2 visar att något fler myndigheter erbjuder praktikanter och konsulter att gå introduktionsutbildningen. Totalt är det 55 procent som erbjuder utbildningen till alla eller vissa praktikanter. Något färre erbjuder den till alla eller vissa konsulter (36 procent). Av de öppna svaren framgår att vissa myndigheter, i likhet med fallet tidsbegränsade anställningar, avgör utifrån praktikplatsens eller konsulttjänstens längd om de ska erbjuda utbildning eller inte.

Figur 3.2. Andel myndigheter som erbjuder introduktionsutbildningen till praktikanter och konsulter (n= 178).



Det är vanligare att mindre myndigheter erbjuder alla praktikanter introduktionsutbildning (tabell 3.5). Bland de 52 myndigheter i kartläggningen som har färre än 100 årsarbetskrafter erbjuder 49 procent samtliga praktikanter introduktionsutbildning. Detta kan jämföras med 24 procent bland de 55 myndigheter som har 500 eller fler årsarbetskrafter. Sett till andelen myndigheter som erbjuder alla konsulter utbildning är skillnaden mellan små och stora myndigheter liten.

Tabell 3.5. Andel myndigheter som erbjuder praktikanter och konsulter introduktionsutbildning, efter storlek (n=178).

Årsarbetskrafter 2019	Praktikanter		Konsulter	
	Till alla	Till vissa	Till alla	Till vissa
0–99	49 %	24 %	14 %	34 %
100–499	38 %	25 %	13 %	18 %
500+	24 %	37 %	12 %	37 %

Av de 11 servicemyndigheter som ingår i materialet uppger 9 att de erbjuder alla eller vissa konsulter introduktionsutbildning. Motsvarande siffra för kulturmyndigheterna är 9 av 17 och för länsstyrelserna 6 av 20. Bland universitet och högskolor respektive försvarsmyndigheterna är det bara någon enstaka myndighet som erbjuder konsulter introduktionsutbildning.

3.4 Introduktionsutbildningens omfattning i tid

Längden på myndigheternas introduktionsutbildning varierar. Men de flesta myndigheter har en utbildning som motsvarar mer än en heldag.

3.4.1 Utbildningens omfattning varierar

Omfattningen på myndigheternas introduktionsutbildning varierar relativt mycket. Ungefär 40 procent av myndigheterna har en utbildning som pågår i mellan 9 och 16 timmar (tabell 3.6). Cirka 30 procent har en utbildning som är längre än 16 timmar. En ungefär lika stor andel har en utbildning som är kortare än 9 timmar, vilket innebär att utbildningen då som mest motsvarar en heldag.

Tabell 3.6. Introduktionsutbildningens längd i timmar, antal och andel myndigheter.

Antal timmar	Antal myndigheter	Andel myndigheter
0–4	14	8 %
5–8	39	23 %
9–16	69	40 %
17–24	33	19 %
25+	18	10 %
Totalt	173	100 %

Anmärkning: 5 myndigheter har svarat "vet ej".

3.4.2 De minsta myndigheterna har ofta en kort utbildning

De sju myndigheter i kartläggningen som har en introduktionsutbildning och färre än 20 anställda har i regel relativt korta utbildningar. Sex av dem har utbildningar som är kortare än åtta timmar. I övrigt finns det inga tydliga mönster när det gäller myndigheternas storlek och introduktionsutbildningarnas omfattning.

3.4.3 Variation även mellan myndigheter med likartade roller

Myndigheter med likartade uppdrag uppvisar också stor variation när det gäller introduktionsutbildningens längd. Länsstyrelserna svarar exempelvis allt ifrån som mest 4 timmar till mer än 25 timmar. Omfattningen varierar också relativt mycket mellan de olika universiteten och högskolorna.

Tabell 3.7. Utbildningens längd i timmar bland länsstyrelser respektive universitet och högskolor.

Antal timmar	Länsstyrelser	Universitet och högskolor
0–4	1	4
5–8	3	10
9–16	9	4
17–24	5	3
Över 25	2	0
Vet ej	0	2
Totalt	20	23

De 11 servicemyndigheter som ingår i materialet utgör ytterligare en grupp där längden på introduktionsutbildningen varierar betydligt, från som mest 4 timmar till mer än 25 timmar. Variationen är något mindre bland försvarsmyndigheterna.

3.5 Introduktionsutbildningarnas upplägg

Knappt hälften av myndigheterna genomför introduktionsutbildningen endast med handledare. En lika stor andel kompletterar momenten med handledare med digitala moment. Knappt någon myndighet har endast digitala moment. Drygt var tionde myndighet erbjuder även utbildningen på engelska.

3.5.1 Utbildningen leds nästan alltid av handledare

I stort sett samtliga myndigheter har moment i introduktionsutbildningen som genomförs med handledare (tabell 3.8). Över hälften av myndigheterna har samtidigt delar av utbildningen digitalt.

Tabell 3.8. Myndigheter med handledarledd respektive digital introduktionsutbildning, antal och andel.

Hur myndigheten genomför utbildningen	Antal myndigheter	Andel myndigheter
Både digitalt och med handledare	92	52 %
Med handledare	81	46 %
Digitalt	4	2 %
Totalt	177	100 %

Anmärkning: 1 myndighet har svarat "vet ej".

De myndigheter som uteslutande genomför utbildningen med handledare anordnar den vanligtvis själv. Enligt kommentarerna är det vanligt att utbildningen genomförs av olika personer från olika delar av myndighetens verksamheter.

3.5.2 Digital utbildning förekommer oftare på myndigheter med många verksamhetsorter

Det finns ett tydligt samband mellan myndighetens spridning på verksamhetsorter och om myndigheten har delar av utbildningen digitalt. Det finns 81 myndigheter i kartläggningen som bedriver verksamhet i enbart en kommun. Av dessa uppger 36 procent att delar av utbildningen är digital. Motsvarande andel för de 58 myndigheter med verksamhet i 3 till 5 kommuner är 57 procent, och för de 16 myndigheter som har verksamhet i 6 till 20 kommuner 69 procent. Samtliga av de 23 myndigheter som bedriver verksamhet i fler än 20 kommuner har digitala moment i utbildningen.

Ett liknande samband visar sig när vi tar hänsyn till myndigheternas storlek. Det innebär att större myndigheter i högre utsträckning har digitala moment i utbildningen än mindre myndigheter. Att sambanden liknar varandra beror delvis på att många verksamhetsorter också har samband med antalet anställda.

3.5.3 En av åtta myndigheter ger utbildning på engelska

Drygt 14 procent av myndigheterna som har en introduktionsutbildning erbjuder sina nyanställda att ta del av utbildningen på något annat språk än talad svenska. Dessutom har flera myndigheter i fritextsvar angett att de skulle kunna erbjuda utbildningen på något annat språk om de skulle behöva göra det.

Av de 25 myndigheter som uppger att utbildningen ges på ett annat språk anger 22 engelska, 1 teckenspråk, 1 textad svenska och 1 specificerar inte svaret. Utifrån enkätens resultat bedömer Statskontoret att de myndigheter som ger utbildning på ett annat språk i första hand gör det för att de har internationellt utbyte i verksamheten, och inte för att erbjuda utbildningen till bofasta i Sverige som saknar tillräckliga färdigheter i det svenska språket. Sammanlagt 16 av dessa myndigheter tillhör gruppen universitet eller högskola och ytterligare 2 är forskningsinstitutioner och en finansierar forskning. De resterande 4 myndigheterna är Luftfartsverket, Institutet för språk och folkminnen, SMHI och Statens veterinärmedicinska anstalt.

3.6 Kostnaden för introduktionsutbildningarna

Vår kartläggning visar att en stor majoritet av myndigheterna varken kan uppge totalkostnaden eller kostnaden per deltagare för sina introduktionsutbildningar. Bland de få myndigheter som har svarat är spridningen mellan beloppen stor. Vi har kompletterat uppgifterna från kartläggningen med att översiktligt undersöka deltagarkostnaden för de myndigheter som inom ramen för ett myndighetsnätverk i Sundsvall samverkar om introduktionsutbildningen. Vi har även undersökt hur Förvaltningsakademien vid Södertörns högskola har prissatt sin kurs "Att arbeta i staten". Flera av myndigheterna i kartläggningen uppger att de låter nyanställda genomgå Förvaltningsakademins introduktionsutbildning.

3.6.1 Få myndigheter har uppgifter om utbildningens kostnader

Av de 178 myndigheter som har besvarat vår enkät ger endast 20 en skattning av totalkostnaden för introduktionsutbildningen 2018. Endast 18 myndigheter kan uppge en kostnad per deltagare.

I det underlag som vi fått in är spridningen också mycket stor. Totalkostnaden för myndighetens introduktionsutbildning varierar från 300 kronor till 8,7 miljoner kronor. Den kostnad som myndigheterna anger per deltagare varierar i sin tur från 300 till 20 000 kronor.

Vi har vänt oss till de myndigheter som i undersökningen har uppgett ett belopp för att få klarhet i varför kostnaden per deltagare skiljer sig så pass mycket. Endast ett fåtal av dessa myndigheter har återkommit till oss. Men av det begränsade underlaget framgår ändå att kostnaden som myndigheterna har uppgett gäller en fastslagen budget för introduktionsutbildningen. Denna budget kan innefatta kostnadsposter för exempelvis resor, traktamenten, trycksaker, mat och logi. Budgeten har däremot inte i något fall räknat in lönekostnaden för den eller de personer som leder utbildningen.

Det stora bortfallet i vår kartläggning tyder på att det i nuläget inte är möjligt att beräkna de statliga myndigheternas totalkostnad eller deras genomsnittliga deltagarkostnad för introduktionsutbildningarna. Detta gäller sannolikt oavsett hur man väljer att samla in uppgifter om kostnaderna.

3.6.2 Kostnader för alternativa upplägg av utbildningen

För att komplettera de uppgifter som vi har hämtat in enligt ovan har vi även undersökt kostnader och prissättning för två lösningar som framgår i enkäten.

Myndighetsnätverket i Sundsvall är ett nätverk för samverkan mellan myndigheterna i Sundsvallsregionen. Nätverket erbjuder utbildningar till både medarbetare och chefer som berör arbetet med en god förvaltningskultur, bland annat kursen ”Att arbeta i staten”. Denna kurs pågår i en och en halv dag och kostar 800 kronor per deltagare. Kostnaden avser uteslutande lokalhyra och mat till deltagarna. Samtliga föreläsare är företrädare för myndigheterna i nätverket och deras lönekostnader ingår inte i kursavgiften.⁶

I enkätundersökningen uppger flera myndigheter att de låter medarbetare ta del av introduktionsutbildning vid Förvaltningsakademin på Södertörns högskola. Förvaltningsakademin kurs ”Att arbeta i staten” sträcker sig över två heldagar och kostar 7 000 kronor (exkl. moms) per deltagare. Men till skillnad från övriga uppskattningar ingår då föreläsarnas arvode i denna summa. Kursen har fyra arvodera-

⁶ Muntlig uppgift från nätverkets kontaktperson 2019–10–21.

de föreläsare under hela kurstiden. Förvaltningsakademins upplägg innebär att de behöver minst 10 kursdeltagare för att kursen ska bära sig ekonomiskt.⁷

⁷ E-post från Förvaltningsakademien 2019-10-24.

4 Introduktionsutbildningarnas innehåll

I det här kapitlet redogör vi för innehållet i myndigheternas introduktionsutbildningar. Vi fokuserar särskilt på innehållet som omfattar rollen som statsanställd.

4.1 Sammanfattande iakttagelser

- Myndigheternas introduktionsutbildningar omfattar nästan alltid information om myndighetens organisation och verksamhet, regelverk som styr verksamheten samt handlingars offentlighet och sekretess.
- Moment som mer övergripande behandlar den statliga förvaltningen är inte lika vanliga. De förekommer i högre utsträckning på stora myndigheter, servicemyndigheter och på myndigheter med tillsynsuppgifter.
- De allra flesta myndigheters introduktionsutbildning tar på ett eller annat sätt upp rollen som statsanställd. Sju av tio myndigheter informerar om den statliga värdegrunden i sin helhet. Servicemyndigheter och större myndigheter inkluderar oftare den statliga värdegrunden i utbildningen.
- Många myndigheter har svårt att helt skilja på de moment som tar upp rollen som statsanställd och övriga moment i introduktionsutbildningen.
- Myndigheterna anordnar som regel själva de utbildningsmoment som behandlar rollen som statsanställd. Men det förekommer också att myndigheter samverkar för att arrangera utbildningen.
- Färre än var tredje myndighet erbjuder de anställda obligatoriska eller frivilliga fortbildningstillfällen som hör samman med introduktionsutbildningen om rollen som statsanställd.

4.2 Introduktionsutbildningarnas övergripande innehåll

De kartlagda myndigheternas introduktionsutbildningar har ofta en stor bredd i innehållet och kan omfatta allt från frågor om arbetsmiljö till informationssäkerhet. Men vissa utbildningsmoment återkommer på nästintill samtliga myndigheter. Vidare visar vår undersökning att myndighetens verksamhetsinriktning och storlek kan påverka sammansättningen av innehållet i introduktionsutbildningen.

4.2.1 Vissa moment ingår nästan alltid i utbildningen

De allra vanligaste momenten i introduktionsutbildningarna är oftast inriktade på information som kan kopplas till myndighetens uppdrag och inre liv (tabell 4.1). I stort sett samtliga ger information om myndighetens organisation och de regelverk

som styr verksamheten. Detsamma gäller för moment om handlingars offentlighet och sekretess.

Moment som mer övergripande handlar om att ge kunskap om den offentliga förvaltningen och dess särprägel är något mindre vanliga. Det kan exempelvis röra sig om information om hur staten styrs eller grundläggande förvaltningsrätt. Sammantaget visar vår undersökning att många myndigheter har ett brett omfång av ämnen i introduktionsutbildningen.

Tabell 4.1. Vanliga moment i introduktionsutbildningarna efter förekomst, andel myndigheter (n=178).

Moment	Andel myndigheter
Information om myndighetens organisation och verksamhet	99 %
Regelverk som styr myndigheternas verksamhet	97 %
Handlingars offentlighet och sekretess	96 %
Myndighetens egen värdegrund	93 %
Personalens fysiska och psykiska säkerhet	86 %
Informationssäkerhet	81 %
Information om hur staten styrs	77 %
Den statliga värdegrunden i sin helhet	72 %
Grundläggande förvaltningsrätt	68 %
Offentlig upphandling	51 %

Anmärkning: I redovisningen av andelen myndigheter med de olika momenten har vi i förekommande fall exkluderat de myndigheter som svarat "ej aktuellt".

I fritextsvar anger många myndigheter ytterligare moment som ingår i deras utbildningar. Vanligast är då arbetsmiljö och medarbetarskap, kommunikation, mänskliga rättigheter, likabehandling och jämställdhet samt miljöfrågor.

4.2.2 Vissa samband mellan utbildningens innehåll och myndigheternas verksamhet

En del utbildningsmoment är vanligare på myndigheter som har en viss verksamhetsinriktning. Av undersökningens totalt 65 myndigheter som har tillsynsuppgifter uppger 59 att de inkluderar information om grundläggande förvaltningsrätt. Det gäller till exempel samtliga 20 länsstyrelser som ingår i underlaget. Bland övriga myndigheter är det knappt hälften som inkluderar förvaltningsrätt.

Myndigheter med tillsynsuppgifter och servicemyndigheter inkluderar också i större utsträckning information om hur staten styrs. Bland dessa myndigheter ingår ett sådant moment i mer än 9 av 10 fall. Bland övriga myndigheter är det knappt 7 av 10 som inkluderar information om hur staten styrs.

4.2.3 Information om hur staten styrs och den egna värdegrunden är vanligare på stora myndigheter

Det finns inga generella mönster när det gäller innehållet i introduktionsutbildningarna och myndigheternas storlek. Men två av momenten är något vanligare på större myndigheter.

Bland myndigheter som har mer än 500 årsarbetskrafter är det 87 procent som inkluderar information om hur staten styrs. Det kan jämföras med 67 procent bland de myndigheter som har färre än 100 årsarbetskrafter.

Det är också vanligare att större myndigheter behandlar myndighetens interna värdegrund (tabell 4.2). En trolig förklaring är att dessa i större utsträckning har tagit fram en sådan. Nästan var fjärde myndighet med färre än 100 årsarbetskrafter svarar *ej aktuellt* på denna enkätfråga. Det tyder på att många mindre myndigheter inte har tagit fram en *egen* värdegrund.

Tabell 4.2. Myndigheter som inkluderar moment om myndighetens värdegrund i introduktionsutbildningen, andel efter myndighetsstorlek (n=178).

Årsarbetskrafter 2019	Ja	Nej	Ej aktuellt	Vet ej
0–99	67 %	10 %	23 %	0 %
100–499	92 %	6 %	3 %	0 %
500+	93 %	4 %	2 %	2 %

4.3 Rollen som statsanställd i introduktionsutbildningen

Vår undersökning visar att nästan samtliga myndigheter som har en introduktionsutbildning på något sätt inkluderar grundläggande rättsprinciper och regelverk för rollen som statsanställd. Av dessa uppger de flesta att de inom ramen för utbildningen behandlar den statliga värdegrunden i sin helhet. För många myndigheter är dock gränsdragningen mellan moment som har bäring på rollen som statsanställd och övriga utbildningsmoment otydlig.

4.3.1 De flesta myndigheter tar upp rollen som statsanställd i utbildningen

Av de 178 myndigheter i undersökningen som har en introduktionsutbildning anger 167 att den på något sätt omfattar grundläggande rättsprinciper och rollen som statsanställd. I fritextsvar ger myndigheterna exempel på olika utbildningsmoment som omfattar dessa delar. De nämner bland annat förvaltningskunskap, god förvaltningskultur, grundlagarna och styrning av statlig verksamhet.

Samtliga 11 servicemyndigheter anger att utbildningen omfattar rollen som statsanställd. Bland myndigheter med tillsynsuppgifter är motsvarande antal 63 av 65. Bland dessa ingår alla länsstyrelser utom en.

De nio myndigheter som uppger att de inte tar upp rollen som statsanställd i utbildningen är i regel små. Sju av dessa har färre än 100 årsarbetskrafter.

4.3.2 Myndigheterna anser inte att gränsdragningen är tydlig

Enkätsvaren visar att många myndigheter har svårt att särskilja den del av utbildningen som rör rollen som statsanställd från de delar som i första hand syftar till att introducera den interna verksamheten för de nyanställda. Eftersom verksamhets-specifika moment ofta berör rollen som statsanställd vävs i praktiken de två perspektiven ihop. Enligt vissa myndigheter handlar därför i stort sett hela introduktionsutbildningen om rollen som statsanställd. Andra myndigheter anger att de har en tydlig uppdelning och hanterar rollen som statsanställd som ett separat ämne. Flera myndigheter anger i kommentarsfältet att frågan är svår att svara på.

Myndigheternas olika utgångspunkter framgår också när de specificerar hur stor andel av utbildningstiden som de ägnar åt rollen som statsanställd. Myndigheterna anger i detta sammanhang allt från 0 till 100 procent.⁸ 54 procent anger att som mest en tredjedel av utbildningen behandlar rollen som statsanställd (tabell 4.3). Dessa myndigheter tenderar även att ha en något kortare introduktionsutbildning än övriga. Men det är svårt att fastställa ett tydligt samband eftersom nästan var tredje myndighet inte kan uppge hur stor tidsandel som de lägger på rollen som statsanställd.

Tabell 4.3. Andel av utbildningstiden som läggs på rollen som statsanställd, antal och andel myndigheter.

Andel av utbildningstiden som behandlar rollen som statsanställd	Antal myndigheter	Andel myndigheter
0–33 %	91	54 %
34–66 %	18	11 %
67–100 %	9	5 %
Vet ej	49	29 %
Totalt	167	100 %

Anmärkning: De avrundade procentandelarna i högra kolumnen adderar inte till 100

Vi bedömer att så många inte kunnat besvara frågan tyder på att gränsdragningen mellan moment som gäller rollen som statsanställd och övriga moment ofta är svår att göra. Detta gäller i så fall särskilt de mindre myndigheterna i kartläggningen. Bland de som har färre än 100 anställda är det knappt hälften som inte kan besvara frågan. Motsvarande andel bland myndigheter med mer än 500 anställda är var tionde myndighet.

⁸ Den myndighet som anger 0 procent utvecklar i sitt fritextsvar att rollen som statsanställd ingår genom att de i introduktionsutbildningen delar ut broschyrer som tar upp temat.

Omfattningen på den utbildning som nyanställda får i rollen som statsanställd varierar därmed i relativt hög grad. Räknat i tid anger myndigheterna att dessa moment tar allt från mindre än 1 till över 20 timmar i anspråk.

Det finns inga generella samband mellan myndigheternas storlek och antalet timmar som de lägger på rollen som statsanställd i introduktionsutbildningen. Däremot är det i de allra flesta fall de stora myndigheterna som lägger ned mest tid. Av de 11 myndigheter som anger att de lägger ned mer än tio timmar har 8 fler än 500 årsarbetskrafter.

Servicemyndigheterna ägnar i genomsnitt något mer tid åt rollen som statsanställd än de övriga myndigheterna: 6 jämfört med 4 timmar.

4.3.3 Sju av tio myndigheter har en introduktionsutbildning som behandlar den statliga värdegrunden i sin helhet

Myndigheternas introduktionsutbildningar fångar troligtvis ofta in någon aspekt av rollen som statsanställd även om de i första hand är utformade för att hjälpa medarbetarna att lösa arbetsuppgifter inom ramen för myndighetens specifika uppdrag och verksamhet. Vi har undersökt om utbildningarna inkluderar den statliga värdegrunden för att kartlägga om myndigheternas introduktionsutbildningar behandlar rollen som statsanställd på ett mer helhetligt och sammanhållet sätt.

Den statliga värdegrunden utgår från regeringsformens grundläggande krav och består av de sex principerna demokrati, legalitet, objektivitet, fri åsiktsbildning, respekt samt effektivitet och service. Om myndigheterna ser till att medarbetarna känner till den statliga värdegrunden skapar de också förutsättningar för en god förvaltning som är demokratisk, effektiv, rättssäker och fri från korruption.⁹

Enligt vår undersökning behandlar en majoritet av myndigheterna, 72 procent, den statliga värdegrunden i sin helhet i introduktionsutbildningen.

Tabell 4.4. Den statliga värdegrunden i introduktionsutbildningen, antal och andel myndigheter.

Den statliga värdegrunden eller motsvarande ingår i introduktionsutbildningen	Antal myndigheter	Andel myndigheter
I sin helhet	129	72 %
Delvis	33	19 %
Inte alls	14	8 %
Vet ej	2	1 %
Totalt	178	100 %

⁹ Statskontoret (2019) *Den statliga värdegrunden – gemensamma principer för en god förvaltningskultur*.

De 27 myndigheter som svarar att introduktionsutbildningen endast delvis omfattar den statliga värdegrunden har fått möjlighet att beskriva vilka delar som ingår. Mer än två tredjedelar uppger då att samtliga sex principer ingår i utbildningen, men att de endast hanteras på en övergripande nivå.

4.3.4 Servicemyndigheter och större myndigheter inkluderar oftare den statliga värdegrunden

Servicemyndigheterna sticker ut i undersökningen. Av dessa uppger samtliga att introduktionsutbildningen inkluderar den statliga värdegrunden i sin helhet. Stora myndigheter tenderar överlag att i större utsträckning inkludera detta moment (tabell 4.5).

Tabell 4.5. Andel myndigheter som inkluderar den statliga värdegrunden i sin helhet i introduktionsutbildningen, efter myndighetsstorlek (n=178).

Årsarbetskrafter	Ja, i sin helhet	Ja, delvis	Nej / vet ej
0–99	63 %	25 %	12 %
100–499	72 %	21 %	7 %
500+	82 %	9 %	9 %

I övrigt finns det inga tydliga mönster när det gäller myndigheternas verksamheter. Myndigheter med tillsynsuppgifter inkluderar den statliga värdegrunden i något högre grad än övriga, men endast marginellt.

Statskontoret har tidigare iakttagit att den statliga värdegrunden inom vissa sektorer skulle kunna uppfattas som underordnad andra värden. Det handlar framför allt om de värden om frihet som kulturmyndigheter och universitet och högskolor förväntar sig ska prägla deras verksamhet.¹⁰ Men vår kartläggning visar inte att myndigheter som verkar inom dessa områden avviker i någon större utsträckning när det gäller att inkludera den statliga värdegrunden i sin helhet på sina introduktionsutbildningar. Varken kulturmyndigheterna eller universiteten och högskolorna har ett nämnvärt lägre snitt än de resterande myndigheterna.

4.3.5 Ovanligt med fortbildningstillfällen om rollen som statsanställd

Av de 167 myndigheter som inkluderar rollen som statsanställd i introduktionsutbildningen är det färre än var tredje som anordnar fortbildningstillfällen i ämnet. I vår enkätundersökning svarar 25 myndigheter att de har obligatoriska fortbildningstillfällen och 23 att de erbjuder tillfällen som är frivilliga (tabell 4.6). Men det är vanligare att myndigheterna diskuterar rollen som statsanställd vid enhetsmöten, arbetsplatsträffar eller myndighetsdagar. Drygt hälften av myndigheterna uppger

¹⁰ Statskontoret (2010) *Värdegrunden i staten – en nulägesbild*, Om offentlig sektor, s. 51–52.

att så är fallet. Ett par myndigheter anger även mer specifikt att de följer upp rollen som statsanställd genom dilemmaövningar.

Tabell 4.6. Myndigheter som följer upp utbildningen genom fortbildningstillfällen, antal och andel (n=167).

Fortbildningstillfällen	Ja	Nej	Vet ej
Obligatoriska	26 (16 %)	126 (75 %)	15 (9 %)
Frivilliga	24 (14 %)	126 (75 %)	17 (10 %)

Anmärkning: De avrundade procentandelarna i nedre raden summerar inte till 100.

Relativt många myndigheter svarar att de inte vet om myndigheten erbjuder fortbildningstillfällen. Det skulle kunna tyda på att det har varit svårt för myndigheterna att svara på frågan. I fritextsvaren uppger till exempel ett antal myndigheter att de alldeles nyligen har infört ett utbildningsmoment om rollen som statsanställd. Vidare menar någon myndighet att de inte skiljer på nyanställdas fortbildning och den fortbildning som riktar sig till samtliga anställda. I något fall är det också upp till respektive avdelning inom myndigheten att informera om och diskutera rollen som statsanställd.

4.4 Myndighetssamverkan om rollen som statsanställd

Statskontorets kartläggning visar att introduktionsutbildningen ibland sker i samverkan mellan flera myndigheter. Vissa myndigheter anlitar exempelvis universitet och högskolor för den del av utbildningen som gäller rollen som statsanställd, men samverkan kan ske på flera sätt. Men det vanligaste är ändå att myndigheterna själva anordnar introduktionsutbildningen i sin helhet.

4.4.1 Myndigheterna anordnar oftast utbildningsmomentet internt

De allra flesta myndigheter anordnar den del av introduktionsutbildningen som behandlar rollen som statsanställd internt (tabell 4.7). Av 167 myndigheter uppger 158 att myndigheten i någon mån anordnar denna del internt, varav 103 helt utan bidrag från någon extern aktör. Dessa 103 myndigheter motsvarar 58 procent av alla myndigheter som har en introduktionsutbildning.

Tabell 4.7. Andel myndigheter med internt respektive externt anordnad introduktionsutbildning i rollen som statsanställd (n=167).

Hur tillhandahåller myndigheten introduktionsutbildningen?	Andel
Anordnas internt av myndigheten	95 %
I samverkan med en eller flera andra myndigheter	16 %
Anordnas externt av en högskola	9 %
Anordnas av annan extern aktör	4 %

Anmärkning: På den här frågan har myndigheterna haft möjlighet att uppge flera svarsalternativ.

Knappt var tredje myndighet, 52 stycken, uppger att utbildningen i rollen som statsanställd anordnas internt, men att den kompletteras genom samverkan med andra aktörer. Nio myndigheter anordnar inte utbildningen själva överhuvudtaget.

Detta tillvägagångssätt väljs av myndigheter oberoende av storlek. Men de allra minsta myndigheterna sticker ut något. Samtliga fem myndigheter med färre än 20 årsarbetskrafter har valt att inte anordna hela introduktionsutbildningen internt.

I fritextsvaren anger 20 myndigheter att de i sin utbildning använder sig av material från andra myndigheter. Vilket material som myndigheterna använder varierar, men det vanligaste är att de hämtar material från Statskontoret eller Ekonomistyrningsverket. Därutöver nämner några myndigheter Arbetsgivarverket, Försvarshögskolan och den numera avvecklade myndigheten Krus.

4.4.2 Vissa myndigheter samverkar med varandra i introduktionsutbildningen

I enkäten anger 27 myndigheter att de anordnar åtminstone delar av de moment i introduktionsutbildningen som omfattar rollen som statsanställd tillsammans med andra myndigheter. Nedan redovisar vi några av de myndighetsnätverk som framkommer i enkätens fritextsvar:

- Rörlighet i staten: ett samarbete mellan 16 myndigheter¹¹ med syftet driva och utveckla metoder för kontinuerlig kompetensutveckling.
- Ett nätverk av myndigheter med säte i Uppsala¹² som genomför utbildningen i samarbete med Södertörn högskola.
- Ett nätverk med 18 myndigheter med säte i Sundsvall.¹³

Statskontoret har inte närmare undersökt i vilken omfattning eller hur dessa nätverk arrangerar de gemensamma delarna av introduktionsutbildningen.

4.4.3 Högskolor arrangerar en del introduktionsutbildningar

Det är 15 myndigheter som anlitar ett universitet eller en högskola i samband med introduktionsutbildningen. Åtminstone en myndighet uppger att de har lagt ut hela utbildningen i rollen som statsanställd på en högskola. Södertörns högskola är den

¹¹ Elsäkerhetsverket, Energimarknadsinspektionen, Energimyndigheten, Formas, Forte, Karolinska institutet, Konkurrensverket, Myndigheten för press, radio och tv, Naturvårdsverket, Patent- och registreringsverket, Post- och telestyrelsen, Rymdstyrelsen, Statens servicecenter, Strålsäkerhetsmyndigheten, Tillväxtverket och Vinnova.

¹² Bland annat Livsmedelsverket, Läkemedelsverket, Nordiska Afrikainstitutet, Statens veterinärmedicinska anstalt, Sveriges lantbruksuniversitet, Institutet för språk och minnesforskning, Länsstyrelsen i Uppsala.

¹³ Bolagsverket, Länsstyrelsen i Västernorrland, Centrala studiestödsnämnden, Myndigheten för digital förvaltning, Försäkringskassan, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Statens tjänstepensionsverk, Tullverket, Kriminalvården, Folke Bernadotteakademien, Rättshjälpsmyndigheten, Förvaltningsrätten i Härnösand, Sundsvalls tingsrätt, Kammarrätten i Sundsvall, Hovrätten i Nedre Norrland, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och Skatteverket.

högskola som flest myndigheter anlitar, men även Stockholms universitet, Högskolan i Borås och Uppsala universitet nämns i vårt underlag. I vår enkätundersökning svarar ingen myndighet att utbildningen ger deltagarna högskolepoäng.

De 6 myndigheter som låter en annan aktör anordna introduktionsutbildningen kombinerar alltid detta med att myndigheten själv också anordnar en del av utbildningen internt. Enligt kommentarerna består dessa externa aktörer av andra myndigheter som ESV, Södertörns högskola och Regeringskansliet.

5 Chefernas och medarbetarnas behov

I det här kapitlet analyserar vi i vilken utsträckning myndigheternas introduktionsutbildningar motsvarar medarbetarnas och chefernas behov. Analysen utgår från tre frågor:

- Bidrar introduktionsutbildningen till regeringens målsättning att statsanställda ska ha kunskap om grundläggande värden i statsförvaltningen och rollen som statsanställd?
- Utgår introduktionsutbildningarna från en analys av vilken kunskap om rollen som statsanställd som medarbetarnas och cheferna behöver?
- I vilken utsträckning bedömer myndigheterna själva att deras utbildning tillgodoser medarbetarnas och chefernas behov av kunskap om rollen som statsanställd?

Den statliga förvaltningen är stor och omfattar en mångfald av organisationer med olika verksamhetsinriktningar och olika typer av tjänster. Därför är det svårt att inom ramen för en kartläggning slå fast om introduktionsutbildningarna täcker medarbetarnas och chefernas behov. Varken regeringens direktiv till Tillitsdelegationen eller överenskommelsen mellan delegationen och Statskontoret beskriver heller hur begreppet behov ska definieras. Genom att utgå från de tre frågorna ovan vill vi i stället ge kunskap om i vilken utsträckning introduktionsutbildningarna täcker medarbetarnas och chefernas behov, utifrån flera perspektiv.

I sammanhanget vill vi också påminna om att det inte finns något krav på myndigheterna att tillhandahålla en introduktionsutbildning som täcker medarbetarnas och chefernas behov av kunskap om rollen som statsanställd. Kunskap om den statliga värdegrunden kan även ges i andra former. Men vi har inte haft möjligheten att i denna kartläggning undersöka hur vanligt det är. Vi har heller inte haft möjligheten att undersöka kvaliteten på de enskilda utbildningar som kartläggningen omfattar.

5.1 Sammanfattande iakttagelser

- Drygt hälften av myndigheterna har en introduktionsutbildning i linje med regeringens målsättning att de statsanställda ska ha kunskap och förståelse för grundläggande värden i statsförvaltningen och rollen som statsanställd.
- Samtliga servicemyndigheter har en introduktionsutbildning i linje med regeringens målsättning men det är mindre vanligt bland försvarsmyndigheterna samt bland universitet och högskolor.

- Få myndigheter har undersökt och utformat den egna introduktionsutbildningen utifrån medarbetarnas och chefernas behov av kunskap om rollen som statsanställd. Det förekommer i något större utsträckning på stora myndigheter än på övriga myndigheter.
- En majoritet av myndigheterna anser att den egna utbildningen motsvarar de anställdas behov av kunskap om rollen som statsanställd.
- Försvarsmyndigheter, länsstyrelser och servicemyndigheter anser i något större utsträckning att introduktionsutbildningen motsvarar behoven än vad universitet och högskolor anser.

5.2 Medarbetarnas och chefernas behov utifrån regeringens målsättning

Regeringen har en målsättning om att de statliga arbetsgivarna ska se till att de anställda har kunskap om och förståelse för grundläggande värden i statsförvaltningens och rollen som statsanställd.¹⁴ I detta avsnitt analyserar vi om myndigheternas introduktionsutbildningar bidrar till att uppfylla regeringens mål.

Vi utgår från den statliga värdegrunden för att undersöka om introduktionsutbildningarna förmedlar kunskap om och förståelse för grundläggande värden i statsförvaltningen och rollen som anställd. Den statliga värdegrunden beskriver på en övergripande nivå de värderingar som ska präglade alla statsanställda.

Konkret har vi därför undersökt dels om utbildningen behandlar den statliga värdegrunden i sin helhet, dels om medarbetarna och cheferna går utbildningen, det vill säga om den är obligatorisk. Vi bedömer att detta är minimikrav på utbildningens spridning och innehåll för att den ska bidra till medarbetarnas och chefernas behov ur detta perspektiv.

5.2.1 Drygt hälften av myndigheterna har en utbildning i linje med regeringens målsättning

Av totalt sett 193 myndigheter i undersökningen är det 109 myndigheter som har en obligatorisk introduktionsutbildning för medarbetare och chefer som tillsvidareanställs och som behandlar den statliga värdegrunden i sin helhet. I sammanhanget är det alltså 56 procent av myndigheterna som har en utbildning som har utformats i linje med medarbetarnas och chefernas behov kopplat till regeringens målsättning (tabell 5.1). Om vi dessutom lägger till att utbildningen ska vara obligatorisk för medarbetare och chefer som anställs tidsbegränsat sjunker denna andel till 35 procent av myndigheterna.

¹⁴ Proposition 2018/19:1, Utgiftsområde 2, s. 59.

Tabell 5.1. Myndigheter med en introduktionsutbildning som täcker medarbetarnas och chefernas behov enligt Statskontorets kriterier, antal och andel.

Utbildningen täcker medarbetarnas och chefernas behov	Antal myndigheter	Andel myndigheter
Ja	109	56 %
Nej	84	44 %
Totalt	193	100 %

Sett till de som 2018 nyanställdes på myndigheterna i kartläggningen påbörjade 61 procent en anställning på en myndighet med en obligatorisk introduktionsutbildning för alla som tillsvidareanställs och som omfattar den statliga värdegrunden i sin helhet. Samtliga av de 11 servicemyndigheter som ingår i materialet finns med bland dessa myndigheter. Av 23 högskolor och universitet har 4 en sådan utbildning och av försvarsmyndigheterna 2 av 10. Bland övriga av de 84 myndigheter vars utbildning inte täcker medarbetarnas och chefernas behov ur detta perspektiv finns även de 15 myndigheter i undersökningen som helt saknar introduktionsutbildning.

5.3 Medarbetarnas och chefernas behov utifrån myndigheternas perspektiv

I det andra perspektivet analyserar vi om introduktionsutbildningarna täcker medarbetarnas och chefernas behov kopplat till den myndighet de arbetar på.

Vi har undersökt om myndigheternas introduktionsutbildningar utgår från en analys av medarbetarnas och chefernas behov av kunskap om rollen som statsanställd. För att undersöka detta har vi ställt två frågor till myndigheterna. För det första har vi frågat om myndigheterna har undersökt medarbetarnas behov av kunskap om rollen som statsanställd. För det andra har vi frågat om undersökningen i så fall har legat till grund för hur myndigheten har utformat introduktionsutbildningen.

Slutligen har vi undersökt om myndigheterna själva bedömer att deras utbildning motsvarar medarbetarnas och chefernas behov av kunskap om rollen som statsanställd.

5.3.1 En fjärdedel av myndigheterna har undersökt de anställdas behov av kunskap om rollen som statsanställd

I vår enkät uppger 26 procent av myndigheterna att de har undersökt medarbetarnas och chefernas behov av kunskap om rollen som statsanställd (tabell 5.2). Ett fåtal myndigheter har undersökt antingen medarbetarnas eller chefernas behov av denna kunskap. En majoritet av myndigheterna har däremot varken undersökt chefernas eller medarbetarnas behov. Samtidigt är det 12 procent som svarar att de inte vet om myndigheten har genomfört en sådan behovsanalys.

Tabell 5.2. Myndigheter som undersökt medarbetarnas och chefernas behov av kunskap om rollen som statsanställd, antal och andel.

Undersökning har gjorts bland	Antal myndigheter	Andel myndigheter
Medarbetare och chefer	51	26 %
Endast medarbetare	4	2 %
Endast chefer	3	2 %
Varken medarbetare eller chefer	111	58 %
Vet ej	24	12 %
Totalt	193	100 %

Myndighetens storlek verkar ha en viss betydelse för om de har undersökt medarbetarnas och chefernas behov av kunskap om rollen som statsanställd. Av de 65 myndigheter som har färre än 100 anställda uppger 20 procent att de har undersökt medarbetarnas och chefernas behov. Motsvarande andel för de 127 myndigheter som har fler än 100 anställda är knappt 30 procent. Av de mindre myndigheterna svarar drygt 70 procent uttryckligen *nej* på frågan, jämfört med endast hälften av de större myndigheterna. Däremot är andelen som svarar att de inte vet om myndigheten har gjort en sådan analys något större bland de större myndigheterna.

Av de 11 servicemyndigheter som ingår i materialet svarar 5 att de har undersökt medarbetarnas och chefernas behov. Inte någon av de 10 försvarsmyndigheterna uppger att de har undersökt chefernas behov, men en myndighet ur den gruppen har undersökt medarbetarnas behov. Däremot svarar 4 av försvarsmyndigheterna *vet ej* på frågan, vilket är relativt fler än bland övriga kategorier av myndigheter.

5.3.2 Genomförda undersökningar har ofta legat till grund för utbildningens utformning

En majoritet av de 51 myndigheter som har undersökt medarbetares och chefers behov av kunskap om rollen som statsanställd, 76 procent, uppger också att resultatet av undersökningen har legat till grund för hur myndigheten har utformat introduktionsutbildningen (tabell 5.3).

Tabell 5.3. Myndigheter som har utformat utbildningen utifrån medarbetarnas och/eller chefernas behov av kunskap om rollen som statsanställd, antal och andelar.

Behov legat till grund för utformning	Antal myndigheter	Andel myndigheter
Ja	39	76 %
Nej	9	18 %
Vet ej	3	6 %
Totalt	51	100 %

De myndigheter som har svarat *nej* anger bland annat att den externa anordnaren har utformat utbildningen sedan tidigare. De svarar också att myndigheten har

tillhandahållit introduktionen till rollen som statsanställd längre än den har ställt frågan om behov i medarbetarundersökningen.

5.3.3 De flesta myndigheter anser att utbildningen motsvarar behoven

När myndigheterna själva får svara om de anser att den egna utbildningen motsvarar de anställdas behov av kunskap om rollen som statsanställd uppger en majoritet (74 procent) att utbildningen i mycket eller ganska hög grad gör det (tabell 5.4). Knappt var sjunde myndighet anser att utbildningen i varken hög eller låg grad svarar mot de anställdas behov, men det är endast en liten andel som anger i ganska låg grad.

Tabell 5.4. Myndigheternas bedömning av den egna introduktionsutbildningen.

Utbildningen svarar upp mot medarbetarnas och chefernas behov	Antal myndigheter	Andel myndigheter
I mycket hög grad	33	20 %
I ganska hög grad	91	54 %
I varken hög eller låg grad	25	15 %
I ganska låg grad	7	4 %
Vet ej	11	7 %
Totalt	167	100 %

Anmärkning: Svartalernativet "nej i mycket låg grad" ingår inte i redovisningen eftersom ingen myndighet har angett det alternativet.

Försvarsmyndigheter, länsstyrelser och servicemyndigheter uppger i något större utsträckning att utbildningen i mycket eller ganska hög grad motsvarar behoven än övriga kategorier av myndigheter. I var och en av dessa kategorier svarar drygt 80 procent att så är fallet. Av de 21 högskolor och universitet som ingår i materialet svarar 13 att introduktionsutbildningen i mycket eller ganska hög grad motsvarar behoven. Det är däremot bara 1 som svarar i mycket hög grad.

Bland de 7 myndigheter som svarar att introduktionsutbildningen i ganska låg grad motsvarar de anställdas behov finns 4 högskolor och universitet. Hos övriga 3 finns inga uppenbara likheter bortsett från att de alla är myndigheter med 200–499 årsarbetskrafter.

6 En gemensam introduktionsutbildning i rollen som statsanställd

I detta kapitel redogör vi för myndigheternas syn på behovet av en gemensam introduktionsutbildning i rollen som statsanställd för staten. Vi presenterar även vilka skäl som myndigheterna anger för sin inställning i frågan och vad de anser att en gemensam utbildning bör innehålla för att på bästa sätt tillgodose myndighetens behov. Redogörelsen i detta kapitel bygger till stor del på de fritextsvar som myndigheterna har lämnat i Statskontorets enkät.

6.1 Sammanfattande iakttagelser

- De flesta myndigheter ser ett behov av en för staten gemensam introduktionsutbildning i rollen som statsanställd. Detta gäller oavsett myndighetens storlek och verksamhetsinriktning.
- En vanlig uppfattning bland myndigheterna är att en grundläggande gemensam utbildning kan förbättra både kvalitet och effektivitet.
- Många myndigheter anser att en gemensam introduktionsutbildning bör innehålla moment om den statliga värdegrunden och vara webbaserad för att på bästa sätt tillgodose myndighetens behov.
- Både myndigheter som anser att det behövs en gemensam utbildning i rollen som statsanställd och de som inte gör det anser att myndigheten behöver kunna koppla ihop den gemensamma delen av introduktionen med de delar som är specifika för verksamheten.

6.2 Myndigheternas behov av en gemensam lösning

Vår kartläggning visar att de allra flesta myndigheterna anser att staten behöver en gemensam introduktionsutbildning i rollen som statsanställd. Enligt många myndigheter skulle en sådan lösning kunna säkerställa effektiviteten och kvaliteten i utbildningen. Även myndigheter som inte anser att det behövs en gemensam utbildning lyfter fram effektivitet som ett skäl för att det inte behövs.

6.2.1 De flesta myndigheter ser ett behov av en gemensam utbildning

Ett tydligt resultat av vår enkät är att det finns en stor efterfrågan på en för staten gemensam introduktionsutbildning i rollen som statsanställd. Trots att en majoritet av myndigheterna anser att den egna introduktionsutbildningen motsvarar de anställdas behov av kunskap om rollen som statsanställd, som vi redogör för i avsnitt

5.3.3, uppger 78 procent att det finns behov av en gemensam utbildning (tabell 6.1).

En annan iakttagelse som tyder på att det finns behov av gemensamma moment är att flera myndigheter redan i dag aktivt tar del av andra myndigheters material om den statliga värdegrunden för sin introduktionsutbildning (se även avsnitt 4.4.1).

Tabell 6.1. Myndigheter som anser att det finns behov av en gemensam introduktionsutbildning om rollen som statsanställd, antal och andelar.

Behov av gemensam utbildning	Antal myndigheter	Andel myndigheter
Ja	151	78 %
Nej	25	13 %
Vet ej	17	9 %
Totalt	193	100 %

Myndigheternas svar skiljer sig något åt beroende på verksamhetsinriktning och typ av myndighet, men de som anser att det finns behov av en gemensam utbildning är genomgående i majoritet i undergrupperna. De som i störst utsträckning är positiva är länsstyrelserna. Endast 1 av de 20 som ingår i underlaget anser att det inte behövs någon gemensam utbildning. Detta kan jämföras med försvars- och kulturmyndigheterna där 7 av 10 respektive 15 av 22 uppger att det behövs en gemensam utbildning.

Bland de 25 myndigheter som svarar att det inte behövs en gemensam utbildning återfinns 4 högskolor och universitet samt 6 kunskapscenter och andra myndigheter som bedriver eller finansierar forskning.¹⁵ Tillsammans utgör de 40 procent av de myndigheter som uppger att det inte behövs någon gemensam utbildning.

Myndigheternas svar skiljer sig inte nämnvärt åt beroende på var de ligger. Det finns inte heller något entydigt mönster mellan myndighetens storlek och om den anser att det behövs en gemensam utbildning eller inte.

6.2.2 Många anför ökad kvalitet som skäl

I enkätens fritextsvar anger myndigheterna delvis olika skäl till att de anser att staten behöver en gemensam introduktionsutbildning i rollen som statsanställd.

Ett återkommande skäl är att säkerställa alla nyanställda i staten får samma grundläggande introduktion till rollen som statsanställd, oavsett vilken myndighet

¹⁵ Göteborgs universitet, Högskolan i Borås, Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering, Myndigheten för arbetsmiljökunskap, Polarforskningssekretariatet, Statens väg- och transportforskningsinstitut, Sveriges lantbruksuniversitet, Statens hydrologiska och metrologiska institut, Södertörns högskola och Vetenskapsrådet.

som anställningen gäller. En gemensam utbildning skulle enligt flera myndigheter skapa bättre förutsättningar att kvalitetssäkra innehållet i utbildningen.

6.2.3 Ökad effektivitet är ett skäl för en gemensam utbildning

Ett annat skäl som myndigheterna återkommande uppger är att det vore mer effektivt om staten samordnade utbildningen i stället för att som nu låta myndigheterna ta fram och tillhandahålla den på egen hand. Många myndigheter föredrar också en webbaserad utbildning. Flera av de myndigheter som efterfrågar en gemensam introduktionsutbildning om rollen som statsanställd utvecklar i fritextsvaren att det gäller under förutsättning att utbildningen är digital. Av 91 myndigheter som har valt att lämna förslag på en öppen fråga om utbildningens utformning uppger 30 att den bör vara webbaserad.

De myndigheter som anser att staten inte behöver någon gemensam utbildning uppger bland annat att det skulle vara mer effektivt om myndigheterna fortsättningsvis själva anordnar utbildningen om rollen som statsanställd för att lättare kunna koppla ihop den med delar av introduktionen som är specifika för verksamheten. Flera lyfter fram att myndigheternas olika verksamheter innebär olika behov och att upplägget behöver anpassas till dessa behov för att utbildningen ska vara givande.

6.2.4 Många anser att en gemensam utbildning bör omfatta den statliga värdegrunden

I vår enkät har vi ställt en öppen fråga till myndigheterna om de har några tankar kring vad en gemensam introduktionsutbildning i rollen som statsanställd bör innehålla för att på bästa sätt tillgodose myndighetens behov. Av de 91 myndigheter som har svarat nämner 33 den statliga värdegrunden eller annat som handlar om frågor om etik. Ett återkommande svar är också att handlingars offentlighet och sekretess bör vara en viktig beståndsdel i en gemensam introduktionsutbildning. Flera myndigheter anser att grundläggande kunskaper i dessa delar kan tjäna som utgångspunkt för myndighetens egna insatser med att koppla ihop värdegrunden till myndighetens specifika verksamhet.

Referenser

Kommittédirektiv 2019:6. *Tilläggsdirektiv till tillitsdelegationen (Fi 2016:03).*

Länsstyrelserna 2019:23. *Kartläggning av statlig närvaro och service i länen.*

Proposition 2018/19:1. *Budgetpropositionen för 2019. Utgiftsområde 2
Samhällsekonomi och finansförvaltning.*

Statskontoret 2010. *Värdegrunden i staten – en nulägesbild.* Om offentlig sektor.

Statskontoret 2019. *Den statliga värdegrunden – gemensamma principer för en
god förvaltningskultur.*

Tillsynsforum 2018. *Medlemmar i nätverket.* (Hämtad 2019-11-04)

http://tillsynsforum.se/?page_id=9

Värdegrundsdelegationen 2016. *Att säkerställa en god statsförvaltning.
Värdegrundsdelegationens slutrapport.*

Bilaga 1

Uppdraget

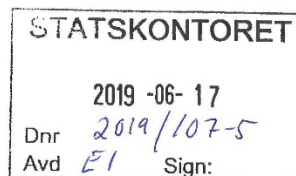


Tillitsdelegationen
Fi 2016:03
Huvudsekreterare
Anna Pauloff
anna.pauloff@regeringskansliet.se

Överenskommelse

2019-06-13
Komm2019/

Statskontoret
Torsgatan 11
101 27 Stockholm



Överenskommelse med Statskontoret om uppdrag att kartlägga och analysera statliga introduktionsutbildningar

Regeringen beslutade den 28 mars 2019 att ge Tillitsdelegationen (Fi 2016:03) ett tilläggsuppdrag (2019:6). Enligt tilläggsdirektivet ska delegationen göra en kartläggning av och analysera introduktionsutbildningar som statliga myndigheter tillhandahåller sina anställda samt lämna förslag till hur och när en gemensam, obligatorisk introduktionsutbildning för statsanställda kan införas. Uppdraget ska redovisas för regeringen senast den 2 maj 2020.

Enligt denna överenskommelse får Statskontoret i uppdrag av Tillitsdelegationen att genomföra en kartläggning och analys av de introduktionsutbildningar som statliga myndigheter tillhandahåller sina anställda. Kartläggningen ska innehålla en redogörelse av innehållet i utbildningarna, särskilt med avseende på de grundläggande rättsprinciper och regelverk som gäller i statsförvaltningen och för rollen som statstjänsteman. Av kartläggningen ska det också framgå:

- om utbildningen är obligatorisk,
- om den tillhandahålls av myndigheten själv eller av någon extern aktör,
- vilka som omfattas av utbildningen, till exempel även konsulter, tillfälligt anställda och praktikanter,
- formerna för utbildningen, till exempel om den ger högskolepoäng, genomförs digitalt eller med hjälp av handledare,
- eventuella fortbildningstillfällen,
- myndigheternas kostnader för utbildningarna,

- ytterligare förhållanden som Statskontoret bedömer vara av betydelse.

Statskontoret ska med utgångspunkt i kartläggningen analysera i vilken utsträckning introduktionsutbildningarna motsvarar de olika behov som finns hos chefer och medarbetare i de statliga myndigheterna.

Statskontoret ska också analysera skillnader i utbildningsutbud och i vilken utsträckning utbildningen är obligatorisk utifrån:

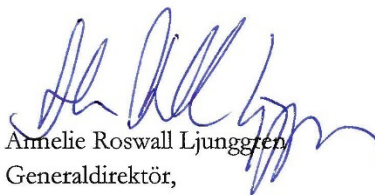
- myndighetens storlek (antal anställda),
- myndighetens lokalisering,
- om myndigheten bedriver verksamhet på flera orter,
- myndighetens verksamhetsinriktning och uppgifter, samt
- ytterligare förhållanden som Statskontoret bedömer vara av betydelse.

Statskontoret ska redovisa uppdraget enligt denna överenskommelse i form av en rapport till Tillitsdelegationen senast den 29 november 2019.

Statskontoret ska löpande hålla Tillitsdelegationen informerad om hur arbetet fortskrider.



Christina Forsberg
Ordförande,
Tillitsdelegationen



Annelie Roswall Ljunggren
Generaldirektör,
Statskontoret

Datum:
2019-06-14

Datum:

Bilaga 2

Kartläggningens genomförande

Statskontorets enkätundersökning

För att kartlägga de introduktionsutbildningar som statliga myndigheter erbjuder sina anställda har vi under hösten 2019 genomfört en enkätundersökning.

Våra enkätfrågor skickades den 17 september ut i form av en webbenkät till ett urval av statliga myndigheter. Sista svarsdatum var den 3 oktober. Mottagarna fick under denna period två påminnelser i syfte att öka svarsfrekvensen.

Data från undersökningen finns i en tabellbilaga på Statskontorets webbplats.

6.2.5 Urval och svarsfrekvens

Målgruppen för undersökningen var statliga myndigheter som har eget personalansvar. Arbetsgivarverket har för detta bistått oss med en sammanställning över de statliga myndigheter som 2019 är obligatoriska medlemmar i Arbetsgivarverket. Undersökningen har även omfattat de fyra myndigheter under Riksdagen som har eget personalansvar.

Webbenkäten skickades till totalt 220 myndigheter, varav 193 besvarade den. Det ger en svarsfrekvens på 88 procent. Enkäten skickades till myndighetens registratur för vidarebefordran internt. Konsulten Action Dialog Partner har administrerat enkäten för Statskontorets räkning och varit mottagare för myndigheternas svar. En myndighet har besvarat enkäten direkt via e-post till Statskontoret.

6.2.6 Bortfallsanalys

Det är 27 myndigheter i urvalet som inte har besvarat enkäten. Vi bedömer att dessa myndigheter inte särskiljer sig på något sätt från de myndigheter som har svarat. I två fall har enkäten inte nått fram på grund av tekniska problem. I resultatet finns inget partiellt bortfall.

En sammanställning med bakgrundsinformation för de respondenter som inte har svarat på vår enkät finns i fliken *Bortfall* i rapportens elektroniska bilaga.

6.2.7 Bakgrundsvariabler

För att kunna analysera om utbildningarna skiljer sig åt mellan olika typer av myndigheter har vi kopplat samman uppgifter om myndigheterna från befintliga register med resultatet från enkätundersökningen.

Uppgifter om antalet kommuner som myndigheterna bedriver verksamhet i har hämtats från SCB:s företagsregister den 4 september 2019 (Beteckning 249733\8946634\U018842).

Uppgifter om antalet nyanställda på myndigheterna har hämtats från Arbetsgivarverket och statistiken omfattar verkets obligatoriska medlemmar. Statskontoret mottog denna information per e-post den 5 september 2019. Definitionen av nyanställda är de som fanns i lönestatistiken den 1 mars 2019 men som inte fanns i lönestatistiken 6 månader tidigare (dvs. den 1 september 2018) eller har bytt myndighet sedan dess (verksamhetsövergångar räknas inte som nyanställningar). Eftersom Arbetsgivarverket endast har uppgifter om vilka anställda som fanns den 1 mars respektive den 1 september varje år är statistiken en uppskattning. Uppgifterna avser endast antalet anställningar med månadslön och en tjänstgöringsomfattning på minst 40 procent. Vissa medlemmar lämnar dock inte sådana uppgifter till Arbetsgivarverket.

Uppgifter om antalet årsarbetskrafter har hämtats från SCB och avser februari 2019. Uppgifterna kommer från registren *Konjunkturstatistik, löner för statlig sektor (KLS)* och *Konjunkturstatistik, löner för privat sektor (KLP)*. Statskontoret beställde uppgifterna från SCB via e-post den 21 februari 2019 och mottog dem den 10 maj 2019 (Beteckning 248393\8680027). Årsarbetskrafter för myndigheterna under Riksdagen har vi hämtat från respektive myndighets webbplats i september 2019. I vissa fall är siffrorna ungefärliga.

Begreppet servicemyndigheter har vi lånat från Länsstyrelserna (2019:23) *Kartläggning av statlig närvaro och service i länen* och avser myndigheter som har en omfattande service till och kontakt med medborgare.¹⁶ För att identifiera myndigheter med tillsynsuppdrag har vi utgått från medlemmar i nätverket Tillsynsforum i oktober 2019 (www.tillsynsforum.se).¹⁷

¹⁶ De elva myndigheter som i rapporten benämns servicemyndigheter är: Arbetsförmedlingen, Centrala studiestödsnämnden, Försäkringskassan, Kriminalvården, Kronofogden, Lantmäteriet, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten, Polismyndigheten, Skatteverket och Trafikverket.

¹⁷ Tillsynsforum hade i oktober 2019 följande medlemmar: Arbetsmiljöverket, Barnombudsmannen, Boverket, Datainspektionen, Diskrimineringsombudsmannen, Elsäkerhetsverket, Energimarknadsinspektionen, Energimyndigheten, Fastighetsmäklarinspektionen, Finansinspektionen, Folkhälsomyndigheten, Generalläkaren, Havs- och vattenmyndigheten, Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, Inspektionen för socialförsäkringen, Inspektionen för strategiska produkter, Inspektionen för vård och omsorg, Jordbruksverket, Justitiekanslern, Kammarkollegiet, Kemikalieinspektionen, Kommerskollegium, Konkurrensverket, Konsumentverket, Kronofogden, Lantmäteriet, Livsmedelsverket, Lotteriinspektionen, Läkemedelsverket, Länsstyrelserna, Migrationsverket, Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd, Myndigheten för press, radio och tv, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Myndigheten för yrkeshögskolan, Naturvårdsverket, Post- och telestyrelsen, Revisorsnämnden, Riksantikvarieämbetet, Riksarkivet, Rikspolisstyrelsen, Skogsstyrelsen, Skolinspektionen, Socialstyrelsen, Statens konstråd, Swedac, Strålsäkerhetsmyndigheten, Svenska kraftnät,

Begreppen *kulturmyndigheter* omfattar de myndigheter som sorterar under kulturdepartementet. Begreppet *försvarsmyndigheter* utgår från Classification of the Functions of Government (COFOG).

Sveriges geologiska undersökning, Säkerhetspolisen, Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket, Trafikverket, Transportstyrelsen, Tullverket, Universitetskanslersämbetet.

Bilaga 3

Enkätfrågor

Enkätfrågor i Statskontorets undersökning

Statskontorets enkät till myndigheterna i urvalet omfattade den instruktion och de 34 frågor och som vi redovisar nedan. De frågor som är markerade med en asterisk har varit villkorade och har därför inte besvarats av samtliga respondenter.

Kartläggning av statliga introduktionsutbildningar

Frågorna i enkäten rör introduktionsutbildningen i allmänhet och, i förekommande fall, den del av utbildningen som avser de grundläggande rättsprinciper och regelverk som gäller i statsförvaltningen och för rollen som statsanställd. Enkäten tar cirka 15 minuter att fylla i.

Vissa uppgifter som vi efterfrågar är jämförelsevis detaljerade och ni kan behöva inhämta information från olika delar av verksamheten. Vi frågar bland annat om myndigheten har uppskattat kostnaden för introduktionsutbildningarna och i så fall hur stor den är. Nedan kan ni se enkätens samtliga frågor. Observera att många av frågorna inte ställs till samtliga respondenter.

1. Vänligen uppe din befattning på myndigheten:
2. Tillhandahåller er myndighet en introduktionsutbildning för nyanställda?
 - a) Ja
 - b) Nej
 - c) Vet ej
 - d) Kommentarsfält
3. Omfattar introduktionsutbildningen grundläggande rättsprinciper och regelverk som gäller för statsförvaltningen och för rollen som statsanställd? (framöver förkortat till rollen som statsanställd)
 - a) Ja
 - b) Nej
 - c) Vet ej
 - d) Kommentarsfält
4. Genomgår medarbetare och chefer samma introduktionsutbildning i rollen som statsanställd? *
 - a) Ja

- b) Nej
 - c) Vet ej
 - d) Kommentarsfält
5. Hur skiljer sig innehåll och/eller upplägg åt mellan medarbetarnas respektive chefernas introduktionsutbildning i rollen som statsanställd? *
- a) Kommentarsfält
6. Kan ni i korta ordalag beskriva varför myndigheten inte har någon introduktionsutbildning? *
- a) Kommentarsfält
7. Erbjuder myndigheten följande kategorier nyanställda att genomgå introduktionsutbildningen? (matris med svaren ja, till alla/ja, till vissa/nej, till ingen/ej aktuellt/vet ej) *
- a) Tillsvidareanställda chefer
 - b) Tidsbegränsat anställda chefer
 - c) Tillsvidareanställda medarbetare
 - d) Tidsbegränsat anställda medarbetare
 - e) Praktikanter
 - f) Konsulter
 - g) Kommentarsfält
8. Är introduktionsutbildningen obligatorisk för följande kategorier nyanställda? (matris med kategorierna ja, för alla/ja, för vissa/nej, för ingen/ej aktuellt/vet ej) *
- a) Tillsvidareanställda chefer
 - b) Tidsbegränsat anställda chefer
 - c) Tillsvidareanställda medarbetare
 - d) Tidsbegränsat anställda medarbetare
 - e) Praktikanter
 - f) Konsulter
 - g) Kommentarsfält
9. Bedriver er myndighet verksamhet på flera orter? *
- a) Ja
 - b) Nej
10. Genomgår de nyanställda samma introduktionsutbildning i rollen som statsanställd oavsett vilken verksamhetsort de blivit anställda på? *

- a) Ja, helt och hållet
 - b) Ja, delvis
 - c) Nej, introduktionsutbildningarna anordnas endast regionalt/enda­st lokalt
 - d) Vet ej
 - e) Kommentarsfält
11. Finns det inom myndigheten gemensamma riktlinjer för vilka moment som introduktionsutbildningen ska innehålla? *
- a) Ja
 - b) Nej, innehållet bestäms till stor del regionalt/lokalt
 - c) Vet ej
 - d) Kommentarsfält
12. Ingår den statliga värdegrundens sex delar (<http://www.statskontoret.se/forvaltningskultur/rollen-som-statsanstalld/den-statliga-vardegrunden/>) eller motsvarande i introduktionsutbildningen? *
- a) Ja, i sin helhet
 - b) Ja, delvis
 - c) Nej
 - d) Vet ej
13. Vilka delar av den statliga värdegrunden ingår i introduktionsutbildningen? * (matris med kategorierna ja/nej/vet ej)
- a) Demokrati
 - b) Legalitet
 - c) Objektivitet
 - d) Fri åsiktsbildning
 - e) Respekt
 - f) Effektivitet och service
 - g) Kommentarsfält
14. Myndighetens introduktionsutbildning omfattar alltid eller oftast: * (matris ja/nej/ej aktuellt/vet ej)
- a) Regelverk som styr myndighetens verksamhet
 - b) Handlingars offentlighet och sekretess
 - c) Informationssäkerhet
 - d) Information om hur staten styrs
 - e) Grundläggande förvaltningsrätt

- f) Offentlig upphandling
 - g) Myndighetens egen värdegrund
 - h) Information om myndighetens organisation och verksamhet
 - i) Personalens fysiska och psykiska säkerhet/trygghet
 - j) Annat: (fritextsvar)
 - k) Kommentarsfält
15. Hur omfattande är myndighetens introduktionsutbildning i genomsnitt för nyanställda räknat i timmar? * (enval)
- a) 0–4 timmar
 - b) 5–8 timmar
 - c) 9–16 timmar
 - d) 17–24 timmar
 - e) 25 timmar eller mer
 - f) Vet ej
 - g) Kommentarsfält
16. Hur stor andel mätt i tid utgör den del av introduktionsutbildningen som avser rollen som statsanställd? Ange/uppskatta i procent. *
- a) Rullgardin (0–100 procent)
 - b) Vet ej
 - c) Kommentarsfält
17. Hur tillhandahåller myndigheten den del av introduktionsutbildningen som avser rollen som statsanställd? * (matris med kategorierna ja/nej/vet ej)
- a) Den anordnas internt av myndigheten
 - b) Den anordnas av en högskola
 - c) Den anordnas av en annan extern aktör
 - d) I samverkan med en eller flera andra myndigheter
 - e) På annat sätt (kommentarsfält)
18. Vilken högskola anordnar introduktionsutbildningen? *
- a) Kommentarsfält
19. Ger utbildningen deltagarna högskolepoäng? *
- a) Ja, alltid
 - b) Ja, om deltagarna väljer att erhålla högskolepoäng
 - c) Nej

- d) Vet ej
 - e) Kommentarsfält
20. Vilken extern aktör anordnar utbildningen? *
- a) Kommentarsfält
21. Med vilken/vilka myndigheter sker samverkan?
- a) Kommentarsfält
22. Finns det möjlighet att ta del av myndighetens introduktionsutbildning på något annat språk än talad svenska? *
- a) Ja
 - b) Nej
 - c) Vet ej
 - d) Kommentarsfält
23. Vilka andra språk? *
- a) Kommentarsfält
24. Hur genomförs introduktionsutbildningen? *
- a) Digitalt
 - b) Med handledare
 - c) Både digitalt och med handledare
 - d) Vet ej
 - e) Kommentarsfält
25. Har myndigheten uppskattat den årliga totalkostnaden för introduktionsutbildningen? *
- a) Ja
 - b) Nej
 - c) Vet ej
26. Vilken summa uppgick kostnaden till 2018? *
- a) Kommentarsfält
27. Har myndigheten uppskattat kostnaden per deltagare i introduktionsutbildningen? *
- a) Ja
 - b) Nej
 - c) Vet ej

28. Vilken var kostnaden per deltagare 2018? *
- a) Kommentarsfält
29. Följer myndigheten upp den del av introduktionsutbildningen som avser rollen som statsanställd? * (matris med kategorierna ja/nej/vet ej):
- a) Vid obligatoriska fortbildningstillfällen
 - b) Vid frivilliga fortbildningstillfällen
 - c) I diskussioner vid enhetsmöten, arbetsplatsträffar eller myndighetsdagar
 - d) Myndigheten har vid minst ett tillfälle de senaste tre åren sammanställt och dokumenterat en uppföljning av utbildningen
 - e) Kommentarfält
30. Har myndigheten undersökt medarbetarnas och chefernas behov av kunskap om rollen som statsanställd? (Ge gärna en närmare beskrivning i kommentarsfältet)
- a) Ja, medarbetarnas och chefernas
 - b) Ja, medarbetarnas
 - c) Ja, chefernas
 - d) Nej
 - e) Vet ej
 - f) Kommentarfält
31. Har resultatet av undersökningen legat till grund för utformningen av introduktionsutbildningen? * (enval)
- a) Ja
 - b) Nej
 - c) Vet ej
 - d) Kommentarsfält
32. Svarar er introduktionsutbildning, enligt er egen bedömning, upp mot medarbetarnas och chefernas behov av kunskap om rollen som statsanställd? *
- a) Ja, i mycket hög grad
 - b) Ja, i ganska hög grad
 - c) I varken hög eller låg grad
 - d) Nej, i ganska låg grad
 - e) Nej, i mycket låg grad
 - f) Vet ej
 - g) Kommentarsfält

33. Ser ni något behov av en för staten gemensam introduktionsutbildning i rollen som statsanställd?
- a) Ja
 - b) Nej
 - c) Vet ej
 - d) Kommentarsfält
34. Har ni några tankar på vad en för staten gemensam introduktionsutbildning i rollen som statsanställd bör innehålla och eller utformas för att på bästa sätt tillgodose de behov som finns på er myndighet?
- a) Kommentarsfält