

OM OFFENTLIG SEKTOR

# Attraktiv och föredömlig

En studie om staten som arbetsgivare



STATSKONTORET





MISSIV

DATUM  
2013-08-30  
ERT DATUM  
2012-12-20

DIARIENR  
2013/60-5  
ER BETECKNING  
S2012/9065/SAM/  
(delvis)

Regeringen  
Socialdepartementet  
103 33 Stockholm

## **Attraktiv och föredömlig – En studie om staten som arbetsgivare**

I regleringsbrevet för budgetåret 2013 fick Statskontoret i uppdrag av regeringen att genomföra en analys av hur myndigheterna arbetar för att bidra till att staten är en attraktiv och föredömlig arbetsgivare.

Statskontoret överlämnar härmed rapporten *Attraktiv och föredömlig – En studie om staten som arbetsgivare*. Skriften ingår i Statskontorets rapportserie Om offentlig sektor.

Generaldirektör Yvonne Gustafsson har beslutat i detta ärende. Utredningschef Ann-Katrin Berglund och utredare Charlotte Despres, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Yvonne Gustafsson

Charlotte Despres



## **Innehåll**

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Sammanfattning</b>  | <b>7</b>  |
| <b>Uppdrag och genomförande</b>  | <b>11</b> |
| Syfte och frågeställningar   | 12        |
| Tolkning av uppdraget  | 12        |
| Genomförande   | 14        |
| Disposition  | 19        |
| <b>Vad är en attraktiv arbetsgivare i staten?</b>                      | <b>21</b> |
| Staten som arbetsgivare  | 21        |
| Studenters och statsanställdas syn på staten som arbetsgivare          | 24        |
| <b>Utmaningar i myndigheternas arbete</b>                              | <b>27</b> |
| Utmaningar i myndigheternas arbete – enkätresultat                     | 27        |
| Konkurrens om arbetskraft  | 30        |
| Svårigheten att behålla unga medarbetare                               | 32        |
| För få karriärvägar  | 33        |
| Andra faktorer som påverkar  | 35        |
| <b>Hur arbetar myndigheterna för att vara attraktiva arbetsgivare?</b> | <b>39</b> |
| Myndigheternas aktiviteter – enkätresultat                             | 40        |
| Strategiska arbetsätt  | 45        |
| Insatser för att skapa ett ”vi”  | 50        |
| Insatser för karriärutveckling   | 52        |
| Insatser för ökad flexibilitet   | 55        |
| Insatser för ökad synlighet  | 57        |
| <b>Slutdiskussion</b>  | <b>63</b> |
| <b>Summary</b>   | <b>67</b> |
| <b>Referenser</b>  | <b>71</b> |
| <b>Slutnoter</b>   | <b>73</b> |



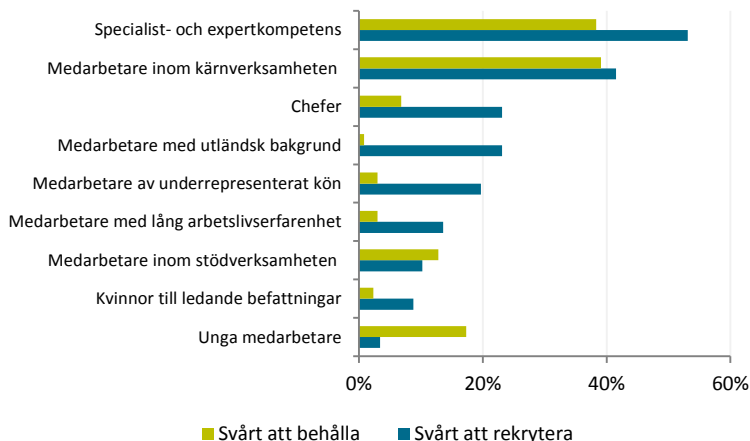
## Sammanfattning

Statskontoret har på regeringens uppdrag analyserat hur myndigheterna arbetar för att bidra till att staten är en attraktiv och föredömlig arbetsgivare.

Den övergripande bild som framträder är att staten på många sätt är en attraktiv och föredömlig arbetsgivare. Staten erbjuder flera faktorer som arbetstagare finner attraktiva hos en arbetsgivare, exempelvis intressanta och samhällsnyttiga arbetsuppgifter, generösa förmåner och villkor och en god arbetsmiljö. Kompetensförsörjningen i staten fungerar också överlag väl. Samtidigt finns utmaningar. Myndigheternas möjligheter att rekrytera, behålla och utveckla viktig kompetens påverkas av konkurrens om arbetskraft, få karriärmöjligheter och svårigheter att behålla unga. Men dessa faktorer har endast en begränsad påverkan på kompetensförsörjningen.

Statskontorets studie baseras på en enkätundersökning och fokusgrupper med representanter från tolv myndigheter som genomfördes våren 2013. Enkätundersökningen omfattade 203 myndigheter och hade en svarsfrekvens på 81 procent. Enkätresultaten visar bland annat vilka medarbetarkategorier som uppfattas som svårast att rekrytera respektive behålla.

**Figur 1 Vilken/vilka kategorier har Din myndighet svårt att rekrytera?**



Enkäten ger också en bild av vilka faktorer som myndigheterna uppfattar påverkar deras kompetensförsörjningsarbete positivt respektive negativt.

**Figur 2 På vilket sätt påverkar följande faktorer Era möjligheter att rekrytera, behålla och utveckla den kompetens som myndigheten behöver?**



Variationen i hur myndigheterna arbetar för att vara attraktiva är stor, vad gäller såväl vilka aktiviteter man gör som hur omfattande och systematiskt arbetet är.



I rapporten identifieras fem huvudområden, inom vilka myndigheter bedriver insatser:

- 
- strategiska arbetssätt
  - insatser för att skapa ett ”vi”
  - insatser för karriärutveckling
  - insatser för ökad flexibilitet
  - insatser för ökad synlighet
- 

Statskontorets undersökning visar att över hälften av medverkande myndigheter har en dokumenterad strategi eller plan för sin kompetensförsörjning. Flera myndigheter som saknar en strategi eller plan har valt andra ingångar för att säkerställa myndighetens kompetensförsörjning på kort och lång sikt. Vissa av myndigheternas aktiviteter utgår från aktuella utmaningar och en del av deras insatser syftar uttalat till att göra myndigheten attraktiv som arbetsgivare. Dokumenterade strategier eller planer för kompetensförsörjning kan, men behöver inte, vara en indikation på ett *strategiskt arbetssätt*. Statskontoret konstaterar att det arbete som bedrivs inom ramen för ordinarie verksamhet och verksamhetsutveckling är ett väsentligt bidrag till myndigheternas attraktivitet som arbetsgivare.

Många myndigheter arbetar vidare med chefs- och medarbetarskap som ett sätt att *skapa ett ”vi”*, en gemensam kultur. Vikten av en gemensam kultur kan också anas i myndigheternas rekryteringsförfaranden. Statskontoret noterar här att myndigheter i dag i flera fall efterfrågar ”personlig lämplighet” jämte meriterande kvalifikationer.

Undersökningen visar att en *utveckling av karriärmöjligheterna* är särskilt angelägen för arbetsgivare i staten. Såväl svarande generaldirektörer som HR/personalansvariga och enhetschefer lyfter fram förbättrade möjligheter till karriärutveckling som prioriterade för att bli en mer attraktiv arbetsgivare. Tidigare undersökningar av arbetstagares syn, av bl.a. fackförbundet ST och Arbetsgivarverket, lyfter fram karriärutveckling som en

svag punkt för staten. Myndigheterna har en vid syn på karriär som inkluderar såväl avancemang som möjlighet för medarbetare att röra sig i sidled inom, men också utanför, den egna organisationen. I undersökningen framgår att myndigheterna har en överlag positiv inställning till intern och extern rörlighet. Statskontoret har funnit exempel på samverkan mellan myndigheter för att främja en intern rörlighet inom staten.

Enligt flera myndigheter ställer medarbetare idag krav på sitt arbetsliv som skiftar utifrån individ och livssituation. I ljuset av detta genomför myndigheter insatser för en *ökad flexibilitet*. Ett verktyg för detta är enskilda överenskommelser som dock används i begränsad utsträckning. Myndigheterna framhåller istället behovet av att vara uppfinningsrik, exempelvis nämns utvecklad individuell lönesättning, distansarbete och särskilda lösningar och förmåner.

Av undersökningen framgår att drygt 40 procent av de medverkande myndigheterna idag bedriver ett profilerings- och varumärkesarbete. Trots ett märkbart intresse för och arbete med profilering ser myndigheterna ett fortsatt behov av att utveckla detta område. Vad gäller insatser för *ökad synlighet* framhåller myndigheterna den egna verksamheten (intressanta, utmanande och omväxlande arbetsuppgifter) i högre utsträckning än gemensamma statliga drag (såsom samhällsnytta, förmåner och villkor). Statskontoret konstaterar slutligen att myndigheterna arbetar för att uppnå en god arbetsmiljö, en etnisk och kulturell mångfald och en kunskap om grundläggande värden i statsförvaltningen. Detta arbete ligger i linje med de arbetsgivarpolitiska delmålen och bidrar till att göra staten till en föredömlig arbetsgivare. Men det "föredömliga" tycks inte alltid attraktivt att profilera.

## Uppdrag och genomförande

Av Statskontorets instruktion framgår att vi ska följa och analysera den strategiska kompetensförsörjningen i statsförvaltningen. I regleringsbrevet för 2013 har Statskontoret fått i uppdrag att genomföra en analys av hur myndigheterna arbetar för att bidra till att staten är en attraktiv och föredömlig arbetsgivare. Statskontoret ska redovisa uppdraget till Regeringskansliet (Socialdepartementet) senast den 31 augusti 2013.

Enligt regeringen fungerar kompetensförsörjningen inom staten i huvudsak väl.<sup>1</sup> Staten står dock inför vissa utmaningar: en pågående generationsväxling och en ökad konkurrens med andra arbetsgivare om en kvalificerad och alltmer rörlig arbetskraft. För att kunna bedriva en god verksamhet måste staten nå den kompetens man behöver idag och vara rustad för att attrahera kommande generationer. Regeringen har därmed gjort bedömningen att det är angeläget att de statliga myndigheterna arbetar strategiskt med sin kompetensförsörjning. De bör även utveckla formerna för att marknadsföra staten som en attraktiv arbetsgivare.<sup>2</sup>

Regeringen har till stor del delegerat ansvaret för att genomföra den statliga arbetsgivarpolitiken till myndigheterna. Det innebär att myndigheterna, utifrån sina uppgifter, har en betydande frihet i frågor som bland annat lönebildning och kompetensförsörjning. Regeringens mål för de statliga arbetsgivarfrågorna är en samordnad statlig arbetsgivarpolitik som säkerställer att det finns kompetens för att nå verksamhetens mål. För att uppnå målet måste staten vara en attraktiv och föredömlig arbetsgivare.<sup>3</sup>

## Syfte och frågeställningar

Denna studie ska bidra till en fördjupad bild av hur myndigheterna arbetar för att bidra till att staten är en attraktiv och föredömlig arbetsgivare.

Undersökningen utgår från följande frågeställningar:

- 
- Vad är en attraktiv och föredömlig arbetsgivare inom staten?
  - Vilka utmaningar möter myndigheterna i arbetet med att vara en attraktiv arbetsgivare?
  - Hur arbetar myndigheterna för att bidra till att staten är en attraktiv och föredömlig arbetsgivare?
- 

## Tolkning av uppdraget

### **Myndigheternas kompetensförsörjning och kommunikation**

Myndigheters, liksom andra organisationers, arbete med att vara attraktiva och föredömliga arbetsgivare kan i princip beröra alla områden, nivåer och processer i verksamheten och organisationen. En avgränsning av det empiriska fältet är följaktligen nödvändig. Vi har valt att avgränsa projektet till hur myndigheterna arbetar med att vara attraktiva och föredömliga arbetsgivare inom ramen för sitt arbete med kompetensförsörjning och kommunikation. Avgränsningen motiveras av att regeringen återkommande kopplar statens behov av att vara och marknadsföra sig som en attraktiv och föredömlig arbetsgivare till statens behov av att kunna rekrytera, behålla och utveckla den kompetens som verksamheten kräver.

### **En attraktiv och föredömlig arbetsgivare**

Fokus i projektarbetet är *hur myndigheterna arbetar* för att vara en attraktiv och föredömlig arbetsgivare. Uppdraget ställer myndigheternas arbete i fokus, men aktualiserar även frågan om vad en *attraktiv och föredömlig* arbetsgivare är. Vad myndigheter och andra parter avser med en attraktiv och föredömlig

arbetsgivare bör rimligen ha viss betydelse för hur myndigheterna arbetar med frågan.

Vi uppfattar inte attraktiv och föredömlig som helt synonyma begrepp. De studier och undersökningar som vi har funnit med relevans för vår studie förhåller sig till arbetsgivares attraktivitet – inte föredömlighet. Tyngdpunkten i studien ligger därmed på myndigheternas arbete med att vara attraktiva arbetsgivare.

Regeringen har dock i olika sammanhang uttryckt vikten av att myndigheterna är attraktiva *och* föredömliga arbetsgivare. Mot bakgrund av detta väljer vi att koppla föredömligheten till regeringens arbetsgivarpolitiska delmål: god arbetsmiljö, gemensam värdegrund, jämställdhet och mångfald samt några andra dimensioner som regeringen framhållit i samband med att man talat om staten som en föredömlig arbetsgivare, såsom ett inkluderande synsätt.

*Attraktivitetsaspekten* kommer att hanteras som en empirisk fråga. Det innebär att svaret på frågan om vad en attraktiv arbetsgivare inom staten är kommer att ges av myndigheterna själva, och i någon mån statsanställda respektive studenter, med utgångspunkt i befintliga studier och projektets aktiviteter. Om inget annat anges använder vi därmed ”attraktiv arbetsgivare” i betydelsen: en arbetsgivare med god förmåga att rekrytera, behålla och utveckla den kompetens som verksamheten behöver.

De faktorer som i vårt empiriska underlag lyfts som attraktiva rymmer också i flera fall en föredömlighetsaspekt (det finns en koppling till regeringens arbetsgivarpolitiska delmål). För ökad läsbarhet kommer vi emellertid att huvudsakligen hålla oss till formuleringen attraktiv arbetsgivare. Vi återkommer till relationen mellan attraktivitet och föredömlighet i senare kapitel.

### **Enskilda myndigheter och staten**

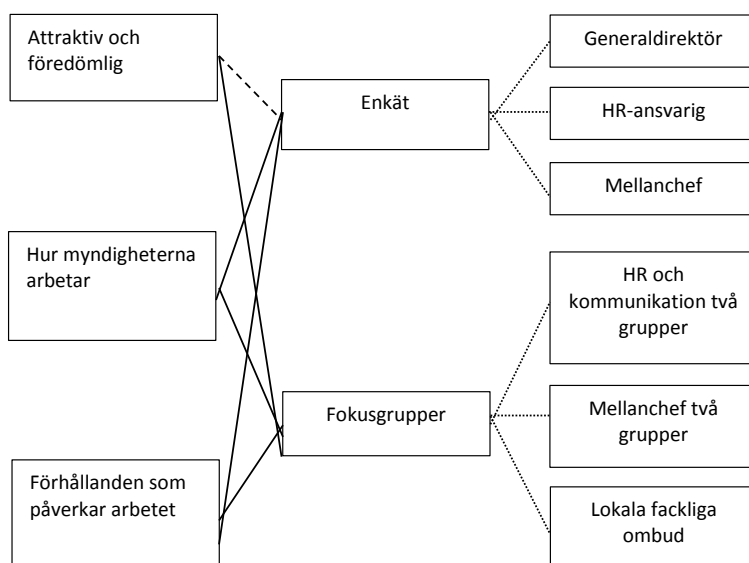
I vår studie ska vi analysera hur *myndigheterna* arbetar för att bidra till att *staten* är en attraktiv och föredömlig arbetsgivare. Vad gäller relationen enskilda myndigheter och staten ser vi det arbete som enskilda myndigheter bedriver för att vara och profi-

lera sig som en attraktiv och föredömlig arbetsgivare som något myndigheten gör i egenskap av att vara en del av staten. Genom att själva vara attraktiva och föredömliga arbetsgivare bidrar alltså de enskilda myndigheterna till att staten är en attraktiv och föredömlig arbetsgivare. En fråga som väcks i sammanhanget och som vi återkommer till är i vilken utsträckning och på vilket sätt myndigheterna i sitt arbete framhåller myndighets-specifika faktorer respektive gemensamma särdrag för staten.

## Genomförande

Undersökningens frågeställningar besvaras genom en kombination av i huvudsak två metoder: enkät och fokusgrupper. Hur studiens metoder och empiriska material knyter an till undersökningens frågeställningar kan illustreras enligt följande:

**Figur 3** Studiens frågeställningar och metoder



## Tidigare studier

I arbetet med denna rapport har vi även använt oss av tidigare genomförda studier som behandlar staten som arbetsgivare. Det är framförallt Arbetsgivarverket och fackförbund som belyst

frågan om statens attraktivitet.<sup>4</sup> Men även Statskontoret har berört frågan i sina analyser av den strategiska kompetensförsörjningen i statsförvaltningen under 2009–2012.

I Statskontorets första rapport presenterades en övergripande bild av myndigheternas strategiska kompetensförsörjning. I efterföljande rapporter har fokus varit på myndigheternas arbete med mångfald, karriärutveckling och på hot och våld riktat mot deras anställda.<sup>5</sup>

Fackförbundet ST har bland annat publicerat undersökningen *Fler drömjobb i staten* (2008), som ger en bild av faktorer som studenter, unga statsanställda och myndigheter ser och framhåller som attraktiva hos en arbetsgivare.

Arbetsgivarverket publicerar vartannat år rapporter om arbetsmiljön i statliga sektorn (senast 2011) och två gånger per år utges Konjunkturbarometern för den statliga sektorn, i vilken kompetensförsörjningen i staten följs upp och prognostiseras. Arbetsgivarverket har även sammanställt ett antal skrifter med information om vad det innebär att arbeta i staten och vägledning till myndigheter i hur arbetet med profilering som arbetsgivare kan gå till.<sup>6</sup> I maj 2013 publicerade Arbetsgivarverket sin rapport *Vägval för samhällsnytta och utveckling*, där 1 500 statligt nyanställda ger sin bild av sitt karriärval och staten som arbetsgivare.

De ovan nämnda rapporterna utgör referensmaterial för vår studie och vi hänvisar till resultat och slutsatser från dessa i anslutning till vårt empiriska material.

### **Enkätundersökning**

För att kunna ge en bredare och mer generaliserbar bild av hur myndigheterna arbetar för att vara och profilera sig som attraktiva och föredömliga arbetsgivare har vi genomfört en enkätundersökning. Undersökningen riktade sig till tre befattningar: generaldirektör, HR-ansvarig och mellanchefer eller motsvarande med rekryteringsansvar i myndigheterna. Syftet var att fånga dimensioner på såväl strategisk som operativ nivå.

Enkätundersökningen fokuserar i huvudsak på myndigheters kompetensförsörjning och kommunikation. Frågorna berör dels de utmaningar som myndigheter står inför vad gäller att rekrytera, behålla och utveckla viktig kompetens, dels det arbete som pågår vid myndigheterna och som kan bidra till att göra dem attraktiva som arbetsgivare.

Vi vände oss inledningsvis till samtliga statliga myndigheter med fler än fem årsarbetskrafter för att få kontaktuppgifter till de tre olika befattningarna inom respektive myndighet. Vi fick svar från 87 procent av myndigheterna. Enkäten skickades sedan direkt till de inrapporterade respondenterna (763 stycken). Den totala svarsfrekvensen blev 78 procent.<sup>7</sup> Den högsta svarsfrekvensen finner vi inom kategorin HR-/personalansvariga med 81 procent svarande.

**Tabell 1** Bortfall och svarande fördelade på befattning

| Befattning                   | Bortfall | Svarande | Totalt | Andel bortfall | Andel svarande |
|------------------------------|----------|----------|--------|----------------|----------------|
| Generaldirektör              | 73       | 197      | 270    | 27 %           | 73 %           |
| HR-/personalansvarig         | 48       | 203      | 251    | 19 %           | 81 %           |
| Mellanchef eller motsvarande | 48       | 194      | 242    | 20 %           | 80 %           |
| Totalt i populationen        | 169      | 594      | 763    | 22 %           | 78 %           |

Vår undersökning visar att de tre befattningarna i stora delar har en samstämmig bild av utmaningar och aktiviteter. Vi kommer att beröra några fall där det finns skillnader som är intressanta för vår analys. Mot bakgrund av enkätens fokus på kompetensförsörjning och kategorins höga svarsfrekvens är det uppgifterna från myndigheternas HR-/personalansvariga som avses när vi refererar till ”myndigheten”. Denna kategori representerar 203 myndigheter.



Följande tabeller visar antal svarande i undersökningen (i kategorin HR-/personalansvarig) fördelat på dels myndigheternas verksamhetsinriktning och dels på myndigheternas storlek.

**Tabell 2 Svarande fördelade på verksamhetsinriktning (Cofog)**

| Verksamhetsinriktning                     | Antal | Andel |
|---|-------|-------|
| Samhällsskydd och rättsskipning           | 64    | 32 %  |
| Allmän offentlig förvaltning              | 33    | 16 %  |
| Försvar                                   | 9     | 4 %   |
| Hälsa- och sjukvård                       | 4     | 2 %   |
| Miljöskydd                                | 3     | 1 %   |
| Näringslivsfrågor                         | 34    | 17 %  |
| Socialt skydd                             | 11    | 5 %   |
| Utbildning                                | 28    | 14 %  |
| Fritidsverksamhet, kultur och religion    | 15    | 7 %   |
| Bostadsförsörjning och samhällsutveckling | 2     | 1 %   |
| Samtliga i populationen                   | 203   | 100 % |

**Tabell 3 Svarande fördelade på myndighetens storlek (årsarbetskraft)**

| Årsarbetskraft          | Antal | Andel |
|-------------------------|-------|-------|
| 5–49                    | 49    | 24 %  |
| 50–199                  | 65    | 32 %  |
| 200–499                 | 46    | 23 %  |
| 500–999                 | 18    | 9 %   |
| 1 000–19 000            | 25    | 12 %  |
| Samtliga i populationen | 203   | 100 % |

Bortfallet är som tidigare redovisats lågt. Vår bortfallsanalys visar att det inte finns något systematiskt bortfall inom några kategorier. Störst andel bortfall återfinns bland myndigheterna inom Cofog-gruppen Miljöskydd (40 procent bortfall). Högst andel svarande finner vi inom Bostadsförsörjning och samhällsutveckling (100 procent svarande). Värt att notera är dock att dessa grupper representerar ett litet antal myndigheter.

Störst bortfall finner vi bland myndigheter med 500–999 årsarbetskrafter (36 procent), och störst andel svarande bland myndigheter med 200–499 årsarbetskrafter (92 procent svarande). Båda dessa grupper representerar mellanstora myndigheter. Utifrån den höga svarsfrekvensen i den ena gruppen och den, trots bortfallet, relativt höga svarsfrekvensen i den andra bedömer vi att vi får en representativ bild för mellanstora myndigheter.

### **Fokusgrupper**

Fokusgrupper är en gruppintervju där deltagarna samtalar och utbyter erfarenheter med varandra utifrån ett givet tema. Fokusgrupperna syftar till att komplettera och fördjupa bilden av hur myndigheterna arbetar med att rekrytera, behålla och utveckla adekvat kompetens, vilka utmaningar och hinder olika typer av myndigheter står inför och vilka strategier och insatser man använder för att hantera dessa på ett framgångsrikt sätt.

Vi har genomfört två fokusgrupper med personal med ansvar för HR- och personalfrågor respektive information och kommunikation (blandade grupper), två fokusgrupper bestående av mellanchefer med rekryteringsansvar samt en fokusgrupp med fackliga representanter. Deltagarna i fokusgrupperna representerade sammanlagt tolv myndigheter, men delade också med sig av erfarenheter från tidigare arbete vid andra myndigheter. De deltagande myndigheterna var Trafikverket, Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut (SMHI), Skatteverket, Försvarsmakten, Datainspektionen, Statens institutionsstyrelse, Myndigheten för kulturanalys, Diskrimineringsombudsmannen, Försvarets materielverk, Universitetskanslerämbetet, Kriminalvården och Polismyndigheten i Stockholms län. I urvalet av deltagande myndigheter eftersträvade vi variation och spridning vad gäller verksamhetsområde, storlek och geografiskt läge. Vi säkerställde även att myndigheter som omorganiserats och myndigheter som möter hård konkurrens om kompetens fanns representerade i fokusgrupperna.

## Övrigt material

Vi har haft inledande intervjuer med centrala aktörer såsom Arbetsgivarverket, fackliga organisationer (fackförbundet ST, Saco-S och Seko), Trygghetsstiftelsen och forskare inom kommunikation. Vi har deltagit vid ett seminarium om kompetensförsörjning i staten (anordnat av Jusek) och ett seminarium om framtidsjobb i staten (anordnat av ST). För ett jämförande perspektiv mellan statlig och privat sektor har vi även intervjuat en projektledare med ansvar för global rekrytering på Hennes & Mauritz.

Slutligen har vi även tagit del av hur några myndigheter presenterar och profilerar sig på sina webbsidor, i platsannonser och i ansökningar till utmärkelsen Sveriges modernaste myndighet (via Kvalitetsmässan). Detta för att skapa oss en bild av hur myndigheter kan marknadsföra sig utåt som attraktiva arbetsgivare. De myndigheter vi har valt för detta har antingen nominerats till utmärkelsen Sveriges modernaste myndighet eller uppmärksammats i Arbetsgivarverkets skrift *Att profilera sig som statlig arbetsgivare*.

## Kvalitetskontroll

Studien har genomförts av Charlotte Desprès (projektledare), Kristina Eriksson, Erica Hult och Zwi Akierman (praktikant).

Studiens resultat och preliminära slutsatser har diskuterats vid ett internt seminarium. En intern referensgrupp, bestående av Susanne Johansson, Peter Ehn och Karin Alling har varit knuten till projektet under arbetets gång.

Möten med Socialdepartementet för att stämma av projektets inriktning och fortsättning har genomförts under arbetets gång.

## Disposition

Vi inleder med att lyfta frågan om vad en attraktiv och föredömlig arbetsgivare i staten är. Sedan behandlar vi de utmaningar som myndigheterna möter i arbetet med att vara en attraktiv arbetsgivare. I efterföljande kapitel fokuserar vi på de

insatser som pågår på myndigheterna och som kan bidra till att myndigheterna uppfattas som attraktiva och föredömliga arbetsgivare. Rapporten avslutas med en slutdiskussion där vi sammanfattar våra iakttagelser och slutsatser.

## Vad är en attraktiv arbetsgivare i staten?

### Staten som arbetsgivare

Nuvarande medarbetare och intressanta grupper för nyrekrytering är målgrupperna i myndigheternas kompetensförsörjningsarbete. Hur dessa grupper ser på staten som arbetsgivare och vad som gör en arbetsgivare attraktiv har betydelse för myndigheternas möjligheter att rekrytera, behålla och utveckla den kompetens som verksamheten kräver. Även allmänhetens uppfattning om staten och den enskilda myndigheten har betydelse.

I detta kapitel presenterar vi faktorer som andra studier och offentligt tryck lyfter fram rörande staten som arbetsgivare. Efter en kort beskrivning av förmåner och villkor som staten som arbetsgivare erbjuder, följer målgruppernas uppfattningar om staten som arbetsgivare och om attraktiva arbetsgivare.

### Förmåner och villkor

Vad innebär det att arbeta statligt? Vad särskiljer statliga från andra anställningar? Som statligt anställd har man delvis andra förmåner och villkor än som anställd i andra sektorer. Dessa berör arbetstid, semester, föräldraledighet, pension, sjukersättning samt hjälp vid omställning. Följande gäller för statligt anställda:<sup>8</sup>

- 
- Inom varje myndighet träffar arbetsgivaren och de fackliga organisationerna arbetstidsavtal. Det innebär att arbetstiden för olika personer kan vara olika beroende på arbetsuppgifter. Inom vissa verksamheter gäller förtroendearbetstid som gör det möjligt för den anställde att i stor utsträckning själv bestämma hur arbetstiden ska disponeras, med hänsyn till arbetsuppgifterna och den verksamhet som bedrivs.
  - Alla anställda i Sverige har rätt till fem veckors semester. Men statligt anställda har fler semesterdagar, där åldern

avgör antalet semesterdagar. Man har även rätt till betald semester redan första året som anställd.

- För att underlätta föräldraledigheten betalar statliga arbetsgivare en kompletterande ersättning så att den anställde får 90 procent av lönen under större delen av ledigheten. Som småbarnsförälder finns också möjlighet att arbeta deltid.
  - Statligt anställda får genom avtal en högre ersättning vid sjukdom.
  - Den statligt anställde får en avtalspension som består av flera delar som kompletterar den allmänna pensionen som alla har rätt till.
  - I staten gäller i regel individuell lönesättning vilket innebär att lönen baseras på den anställdes arbetsresultat, arbetsuppgifternas svårighetsgrad och ansvar. Marknadsfaktorer som konkurrens på arbetsmarknaden kan också påverka lönen. Den anställde har rätt att få veta på vilka grunder lönen sätts och vad som kan göras för att påverka den.
  - Om en statsanställd mister sitt arbete för att myndighetens verksamhet ska minskas gäller Trygghetsavtalet för statligt anställda. Det ger till exempel förlängd uppsägningstid, individuellt stöd genom Trygghetsstiftelsen och i vissa fall möjlighet till utbildning.
- 

### **Könsfördelning, etnisk och kulturell mångfald**

Staten är den sektor som har jämnast könsfördelning på arbetsmarknaden. Andelen kvinnliga chefer har långsiktigt ökat i staten. 2011 var genomsnittslönen för kvinnliga chefer 4,5 procent högre än för manliga. Statsanställda kvinnors genomsnittslön är totalt sett lägre än statsanställda mäns men skillnaden minskar successivt.

Andelen anställda med utländsk bakgrund i staten fortsätter att öka och ökar dessutom snabbare än bland det totala antalet förvärvsarbetande.<sup>9</sup>

## **God arbetsmiljö**

Arbetsgivarverkets senaste arbetsmiljöundersökning (2012:6) visar att statligt anställda i högre grad är nöjda med sina arbeten än övriga sysselsatta. Statsanställda upplever på en majoritet av de områden som undersökts sin arbetsituation mer positivt än sysselsatta på arbetsmarknaden som helhet.

Resultaten tyder dock på att en högre andel anställda i statsförvaltningen jämfört med övriga sysselsatta anser att de har för svåra arbetsuppgifter. Fler statsanställda anger att de inte kan koppla av tankarna på jobbet under fritiden och känner sig i högre grad otillräckliga med sin arbetsinsats. Samtidigt kan statsanställda i större utsträckning än på arbetsmarknaden totalt bestämma när och hur olika arbetsuppgifter ska utföras. De är i högre grad med och beslutar om uppläggningsen av det egna arbetet och har bättre möjligheter att bestämma arbetstider och arbetstakt. Statsanställda är även mer nöjda med sina arbetstider än anställda på arbetsmarknaden som helhet.<sup>10</sup>

Sjukfrånvaron i staten är låg. Den har därtill varit lägre än i övriga arbetsmarknadssektorer de senaste 20 åren.<sup>11</sup> År 2012 var sjukfrånvaron för statligt anställda 2,2 procent enligt Statistiska centralbyråns arbetskraftsundersökning. Motsvarande siffra för samtliga anställda var 3,3 procent.<sup>12</sup> Kvinnors sjukfrånvaro är i den statliga sektorn nästan dubbelt så hög som männens. Men sett i ett längre perspektiv har kvinnornas sjukfrånvaro sjunkit i staten.<sup>13</sup>

## **Arbetsuppgifternas karaktär**

Som statligt anställd arbetar man i medborgarnas tjänst och skapar samhällsnytta. För alla statsanställda finns en gemensam värdegrund som enligt Kompetensrådet för utveckling i staten (Krus) kan sammanfattas i sex grundläggande principer; demokrati, legalitet, objektivitet, fri åsiktsbildning, respekt samt effektivitet och service.<sup>14</sup>

Arbetsuppgifterna inom staten är både samhällsnyttiga och kvalificerade. Utbildningsnivån i statlig sektor är högre än på arbetsmarknaden i övrigt.<sup>15</sup>

Enligt Arbetsgivarverkets arbetsmiljöundersökning uppger sex av tio statsanställda att arbetet ger möjlighet att lära nytt och utvecklas i yrket varje vecka. 79 procent uppger att de i hög grad har stimulerande arbeten, i jämförelse med 67 procent på arbetsmarknaden totalt sett. Andelen anställda i staten som fått minst fem dagars utbildning under det senaste året är också högre (44 procent) än inom övriga arbetsmarknadssektorer (22 procent).<sup>16</sup>

### **Studenters och statsanställdas syn på staten som arbetsgivare**

Hur ser då statsanställda och potentiellt nya arbetstagare på staten som arbetsgivare? Vad är en attraktiv arbetsgivare enligt dessa grupper?

Fackförbundet ST undersökte 2008 högskolestudenters och unga statsanställda akademikers syn på statliga arbetsgivare jämfört med privata. Resultaten presenterades i rapporten *Fler drömjobb i staten*.

Enligt studenterna är intressanta arbetsuppgifter, bra arbetskamrater, personlig utveckling, bra balans mellan arbetsliv och privatliv och en hög lön viktigast när de ska välja arbetsgivare. I den undersökning som Arbetsgivarverket lät göra samma år och som riktades till högskolestuderande inom ekonomi, juridik, samhällsvetenskap, it och teknik lyftes samma faktorer (med tillägget goda karriärmöjligheter) upp som viktigast för valet av framtida arbetsplats.<sup>17</sup>

### **Staten kan locka med samhällsnytta och intressanta arbetsuppgifter ...**

Enligt de statligt nyanställda som ingår i Arbetsgivarverkets senaste undersökning (2013:6) är förväntningarna om utvecklande arbetsuppgifter det huvudsakliga skälet till att söka ett statligt arbete. Den näst viktigaste faktorn som lockat de



nyanställda är att få bidra till samhällsnyttan.<sup>18</sup> Samma faktorer lyfts fram i ST:s undersökning (2008). De studenter som kan tänka sig att jobba på en statlig myndighet motiverade sitt val med att deras arbete kommer till nytta för samhället, att statlig anställning innebär en större trygghet och att det finns intressanta jobb på statliga myndigheter.<sup>19</sup>

Enligt ST:s undersökning från 2008 ville de flesta studenter helst jobba i det privata näringslivet. Nära hälften av de unga anställda i staten ville byta till ett jobb utanför den statliga sektorn i framtiden.<sup>20</sup> I Arbetsgivarverkets nya undersökning (2013:6) ges en tydlig motbild. De nyanställdas förväntningar på den nya arbetsgivaren har i mycket hög grad uppfyllts, och en stor majoritet av de nyanställda ser en framtida karriär hos den nuvarande arbetsgivaren eller inom statlig sektor. Värt att notera är att genomsnittsåldern för de som deltagit i Arbetsgivarverkets undersökning är 37 år, medan de tidigare undersökningarna riktat sig till en yngre grupp respondenter. Mer än hälften av de tillfrågade studenterna i ST:s undersökning var 25 år eller yngre, och hälften av de statsanställda var 26–30 år. De olika bilderna som framkommer kan därmed ha sin grund i att vad man uppfattar som en attraktiv arbetsgivare varierar något med åldern.

### **... men inte med lön och karriärmöjligheter**

Enligt ST (2008) anser studenter att privata företag är bättre än staten på att erbjuda hög lön och möjlighet till avancemang. De unga statsanställda bekräftar studenternas kritik och lyfter fram samma bristområden. De främsta anledningarna till att studenter inte kunde tänka sig att arbeta på en statlig myndighet var att lönen är för låg, att det de vill arbeta med inte finns på någon statlig myndighet eller att karriärmöjligheterna är för dåliga.<sup>21</sup> I ST:s senaste undersökning var en slutsats att mer än hälften av arbetsgivarna anger att det som skulle förbättra rekryteringsmöjligheterna mest är att kunna erbjuda intressantare karriärmöjligheter.<sup>22</sup>

Arbetsgivarverkets undersökning (2013) bland statligt nyanställda ger en liknande bild. Högre lön, ökad kompetensutveckling och tydligare karriärvägar framstår som de viktigaste områdena för att utveckla arbetsgivarens attraktivitet. En önskan om större utvecklingsmöjligheter är också den faktor som framförallt bidragit till att anställda valt att lämna en statlig tjänst.<sup>23</sup>

I nästa kapitel fördjupar vi oss i några av de utmaningar som myndigheterna möter i arbetet med att vara en attraktiv arbetsgivare.

## Utmaningar i myndigheternas arbete

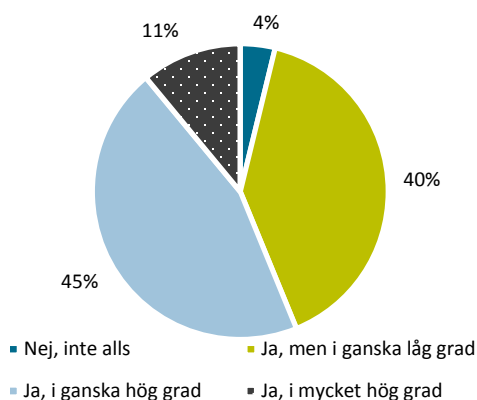
I detta kapitel behandlar vi de utmaningar som myndigheterna möter i sitt arbete med att vara en attraktiv arbetsgivare. Vi inleder med att kortfattat redovisa resultatet från vår enkätundersökning. I de efterföljande avsnitten beskriver vi dessa utmaningar mer utförligt.

### Utmaningar i myndigheternas arbete – enkätresultat

#### Utmaningar i kompetensförsörjningsarbetet

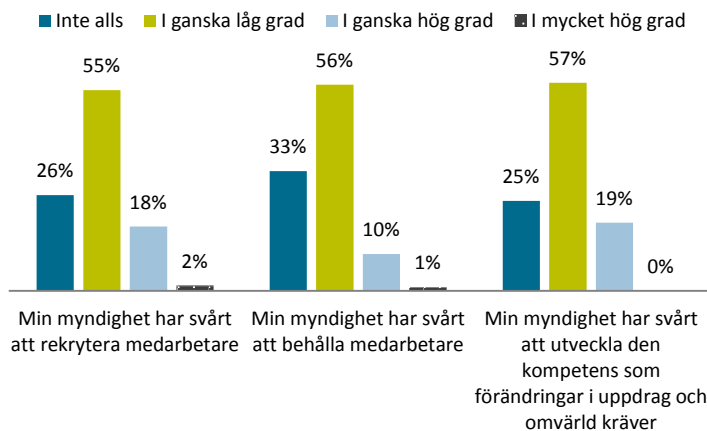
Enkätundersökningen visar att 96 procent av myndigheterna står inför utmaningar när det gäller att rekrytera, behålla och/eller utveckla den kompetens som behövs. Samtidigt kan vi konstatera att 40 procent av dessa myndigheter anger att de i ganska låg grad står inför utmaningar. Endast 4 procent anger att de inte alls står inför några utmaningar av detta slag.

**Figur 4** Står Din myndighet inför utmaningar när det gäller att rekrytera, behålla och/eller utveckla den kompetens som behövs?



De respondenter som angett att de i någon grad står inför utmaningar när det gäller kompetensförsörjningen har fått följdfrågor kring vad dessa utmaningar består i.

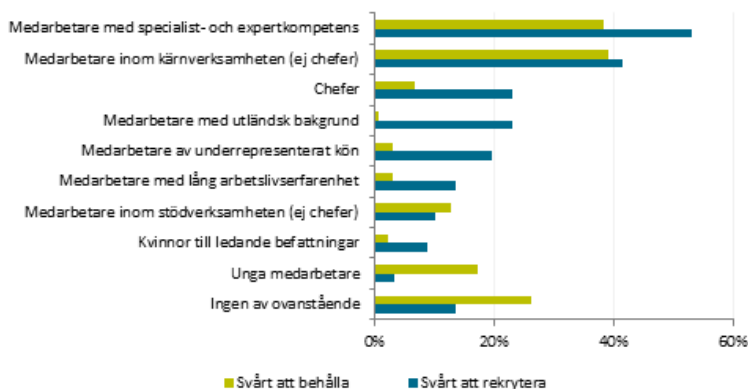
**Figur 5 Myndigheters svårigheter att rekrytera, behålla respektive utveckla den kompetens som behövs**



Undersökningen visar att en majoritet av myndigheterna inte upplever några avsevärda svårigheter att vare sig rekrytera, behålla eller utveckla den kompetens som behövs. Ungefär en femtedel av myndigheterna anger att de har svårt att rekrytera och utveckla medarbetare i ganska eller i mycket hög grad. Bland de undersökta förhållandena är svårigheterna som minst när det gäller att behålla medarbetare. 89 procent anger att de inte alls eller i ganska låg grad har svårt att behålla medarbetare.

De respondenter som angett att de i någon grad har svårigheter att rekrytera respektive behålla har fått följdfrågor kring vilka kategorier av medarbetare som berörs.

**Figur 6 Vilken/ vilka kategorier har Din myndighet svårt att rekrytera respektive behålla?**



Medarbetare med specialist- och expertkunskap är den kategori som flest myndigheter (53 procent) har svårt att rekrytera. Där- efter kommer medarbetare inom kärnverksamhet (41 procent), chefer och medarbetare med utländsk bakgrund (23 procent). I kategorierna medarbetare inom stödverksamheten och unga medarbetare upplever myndigheterna att svårigheterna att be- hålla är större än svårigheterna att rekrytera.

### **Faktorer som påverkar kompetensförsörjningsarbetet**

Vi har undersökt hur ett antal faktorer påverkar myndigheternas möjligheter att säkerställa en god kompetensförsörjning.

**Figur 7** På vilket sätt påverkar följande faktorer era möjligheter att rekrytera, behålla och utveckla den kompetens som myndigheten behöver?



Den faktor som enligt flest myndigheter har en ganska eller mycket negativ påverkan på möjligheterna att rekrytera, behålla och utveckla den kompetens som behövs är konkurrens med andra arbetsgivare om samma kompetens (42 procent). Därefter kommer karriärmöjligheter (31 procent) och myndighetens geografiska läge (19 procent).

Den faktor som flest myndigheter har angett ha ganska eller mycket positiv påverkan på myndigheternas kompetensförsörjningsarbete är möjligheten att lära nytt och utvecklas (77 procent). På andra plats hamnar arbetsmiljön som enligt 68 procent av myndigheterna har en ganska eller mycket positiv påverkan på möjligheterna att rekrytera, behålla och utveckla kompetensen. Strax därefter kommer allmänhetens uppfattning om myndigheten (65 procent).

Generellt sett står inte de statliga myndigheterna inför allvarliga problem när det gäller att säkerställa en god kompetensförsörjning. Med det sagt möter ändå vissa myndigheter utmaningar, som beskrivs närmare i det följande.

### Konkurrens om arbetskraft

Enligt vår enkätundersökning upplever de statliga myndigheterna att det framförallt är svårt att rekrytera medarbetare med

specialist- och expertkompetens. Denna kategori medarbetare är även svår att behålla.

Statskontoret har i en tidigare studie beskrivit att vissa verksamhetsområden är mer konkurrensutsatta än andra vad gäller kvalificerad kompetens. Konkurrensen om viss expertkunskap, inom till exempel finans-, skatte-, it- och telekomområdet är stor mellan olika arbetsgivare. Det påverkar myndigheternas möjlighet att rekrytera och behålla medarbetare med eftertraktad kompetens.<sup>24</sup>

I Konjunkturbarometern presenteras två gånger årligen information om kompetensförsörjningen och den ekonomiska situationen för Arbetsgivarverkets medlemmar. Höstens undersökning visar att andelen medlemmar som haft brist på lämpliga sökanden ligger på 55 procent, vilket är den högsta nivån sedan 2001.

Bristtalet har ökat i samtliga COFOG-grupper förutom i Försvar, Utbildning, Näringslivsfrågor m.m. och Allmän offentlig förvaltning. Den största ökningen återfinns inom Samhällsskydd och rättsskipning. Liksom tidigare mätningar visar den senaste undersökningen att det är främst på it-området och inom Annat som bristen uppstått.<sup>25</sup>

Flera myndigheter anser att det är svårt att konkurrera med andra arbetsgivare på grund av lönenivåerna i staten i förhållande till den privata sektorn. Majoriteten av de öppna svaren i vår enkätundersökning berör löneläget, i synnerhet för vissa specialistbefattningar.

Flera myndighetsrepresentanter som vi mött menar dock att lönerna i den statliga sektorn är relativt konkurrenskraftiga och pekar på vikten av att ändra ”myten om de låga lönerna i staten”. Vissa myndigheter som är särskilt konkurrensutsatta har till viss del anpassat lönenivåerna för att kunna rekrytera rätt kompetens.

## Svårigheten att behålla unga medarbetare

Enligt vår studie har statliga myndigheter inte problem med att rekrytera unga (endast 3 procent), men de ser en desto större utmaning i att behålla denna kategori av medarbetare (17 procent).

Arbetsgivarverket har i en rapport från 2009 konstaterat att de statliga arbetsgivarna inte bör vara oroliga för att tillräckligt många människor ska finnas tillgängliga, trots att den statliga sektorn är den sektor som andelsmässigt står inför störst pensionsavgångar. I stället bör man enligt rapportens författare fråga sig om de statliga jobben kan locka de unga och på så sätt klara den statliga kompetensförsörjningen i en allt hårdare konkurrens.<sup>26</sup>

Tidigare undersökningar visar att de yngre och de äldre åldersgrupperna är betydligt mer rörliga än de som befinner sig i medelåldern.<sup>27</sup> När staten nu generationsväxlar är det därför nödvändigt att både behålla fler äldre och i större utsträckning attrahera och behålla yngre.

### ”Attraktivitets-paradox”

Flera respondenter pekar på att goda möjligheter till kompetensutveckling likväl kan vara en nackdel som en fördel för myndigheterna, vilket i det närmaste framstår som en ”attraktivitets-paradox”. Det faktum att myndigheterna kan erbjuda möjligheter att lära nytt och utvecklas bidrar till att göra arbetsplatsen attraktiv. Det kan samtidigt vara negativt i den bemärkelsen att medarbetare blir attraktiva för andra arbetsgivare och väljer att lämna organisationen efter avslutad internutbildning. Enligt många myndigheter betraktar vissa yngre medarbetare ett första arbete inom staten som ett extra utbildningsår och en språngbräda ut till den privata sfären. När en sådan situation uppstår kan det bli mycket kostsamt för myndigheterna i form av nedlagda resurser på introduktion, handledning och utbildning.



## Ny generation – nya utmaningar

Statsförvaltningen genomgår för närvarande stora demografiska förändringar. Var fjärde statsanställd är född på 1940-talet och har uppnått, eller kommer inom en snar framtid att uppnå pensionsåldern. Samtidigt ska de stora barnkullarna födda omkring 1990 snart kliva in på arbetsmarknaden. Det talas ofta om en gigantisk generationsväxling.<sup>28</sup>

En intressant följdfråga är huruvida pensionsavgångarna påverkat eller kommer att påverka kompetensförsörjningen. Arbetsgivarverket har under flera år följt upp effekterna av generationsväxlingen hos medlemmarna, och det har visat sig att de negativa effekterna av pensionsavgångarna än så länge har varit mycket små.<sup>29</sup>

Varken pensionsavgångar eller rekrytering av unga medarbetare framstår därmed som betydande problem för merparten av myndigheterna. Däremot upplever flera aktörer som vi talat med att det skett en värderingsförskjutning bland den yngre generationen i synen på arbetslivet. HR-/personalansvariga vittnar om en alltmer högutbildad ung arbetskraft som tenderar att tröttna på sina arbetsuppgifter och som snabbt söker sig vidare till andra arbetsgivare i jakt på nya utmaningar och erfarenheter. En fokusgruppsdeltagare myntade det talande uttrycket ”snabbfotade akademiker som vill ”levla” efter tre månader”. Även i andra studier har man pekat på denna värdeförskjutning. Ett bra arbetsliv för de unga idag innebär både en bra lön *och* sociala kontakter *och* personlig utveckling.<sup>30</sup> Det är i denna samhällsliga kontext som de statliga myndigheterna idag ska lyckas locka till sig – och behålla – medarbetare.

## För få karriärvägar

I kapitel två refererade vi till tidigare studier som har pekat på vikten av att förbättra möjligheterna till karriärutveckling i staten för att attrahera och behålla kompetens. Vår undersökning tyder på att myndigheterna har identifierat detta önskemål och ser samma utmaning som målgrupperna. Respondenter på samtliga nivåer i undersökningen (generaldirektörer, HR-/per-

sonalansvariga och enhetschefer) lyfter fram förbättrade möjligheter till karriärutveckling som den insats som myndigheten främst bör prioritera framöver för att bli en mer attraktiv arbetsgivare.

Enkätundersökningen visar att en stor andel små myndigheter anser att deras möjligheter att rekrytera, behålla och utveckla den kompetens som behövs påverkas negativt av bristande karriärmöjligheter. För större myndigheter har karriärmöjligheterna en positiv inverkan.

Sambandet mellan myndighetens storlek och i vilken grad myndigheten erbjuder karriärvägar framgår också i våra enkätdata. Små myndigheter erbjuder i lägre grad karriärvägar än vad större myndigheter gör.

**Tabell 4** Andel myndigheter som erbjuder karriärvägar fördelade på myndighetens storlek

| Storlek (årsarbetskraft) | Erbjuder inte alls karriärvägar eller i ganska låg grad (antal) | Andel | Erbjuder i ganska eller mycket hög grad karriärvägar (antal) | Andel | Total |
|--------------------------|---|-------|--|-------|-------|
| 5–49                     | 35  | 76 %  | 11   | 24 %  | 46    |
| 50–199                   | 51  | 78 %  | 14   | 22 %  | 65    |
| 200–499                  | 28  | 62 %  | 17   | 38 %  | 45    |
| 1 000–19 000             | 8   | 32 %  | 17   | 68 %  | 25    |

Dessa slutsatser får även stöd i rapporten *Från trappa till spaljé* där Statskontoret konstaterade att myndighetens storlek kan påverka karriärutvecklingsarbetet på olika sätt. Stora myndigheter har ofta, i kraft av sin storlek, organisationsstruktur och mångsidiga verksamhet en stor intern arbetsmarknad som erbjuder goda möjligheter till mobilitet och karriärutveckling.<sup>31</sup> Små myndigheter med platta organisationer kan inte erbjuda karriärmöjligheter på samma sätt, vilket kan göra det svårt att behålla medarbetare en längre tid. Även större myndigheter som vi talat med uttrycker att medarbetarna önskar fler karriärvägar än vad organisationen har att erbjuda.

## Andra faktorer som påverkar

Utöver myndigheternas konkurrensutsatthet, svårigheter att behålla unga och brist på karriärvägar har vi även kunnat urskilja ett antal andra faktorer som påverkar, och ibland försvårar vissa myndigheters arbete med att vara en attraktiv arbetsgivare. Det handlar om det geografiska läget, myndighetens storlek, förändringar i omvärlden och den mediala uppmärksamheten.

### Det geografiska läget

Vi kan konstatera att det geografiska läget gynnar en majoritet av de statliga myndigheterna. 53 procent av myndigheterna anger att det geografiska läget påverkar möjligheterna att rekrytera, behålla och utveckla den kompetens som behövs på ett ganska eller mycket positivt sätt. En trolig förklaring är att myndigheterna oftast finns på tätorter där utbudet av arbetskraft är god.

Enligt vår enkätundersökning anser dock 19 procent av myndigheterna att det geografiska läget påverkar på ett negativt sätt. I fokusgruppsintervjuerna har det framkommit att det geografiska läget kan vara en försvårande omständighet för vissa myndigheter som inte ligger i storstäderna. Ett antal myndigheter vars verksamhet är geografiskt spridd i landet upplever rekryteringssvårigheter på vissa mindre orter, men sällan på huvudkontoren som vanligen är lokaliserade i Stockholm.

Även avsaknad eller brist på utbildningsplatser på vissa orter kan leda till svårigheter att hitta rätt kompetens inom särskilda kategorier.

På vissa mindre orter i Sverige är den statliga myndigheten en av få arbetsgivare. Några myndigheter vittnar om att det då kan bli problematiskt om medarbetarna sökt sig till arbetsplatsen på grund av att den är det enda alternativet, och inte baserat på en genuin vilja att arbeta på myndigheten.

Vissa myndigheter, i synnerhet de myndigheter som är lokaliserade i eller i närheten av storstäder, påpekar att det geografiska läget underlättar rekryteringen men försvårar möjligheterna att

behålla personal på grund av konkurrensen med andra arbetsgivare.

### **Myndighetens storlek**

När Statskontoret i en tidigare rapport redovisade erfarenheter från tjugo genomförda myndighetsanalyser, var myndigheternas storlek ett problem som lyftes fram i samband med kompetensförsörjningen. Ett par mindre myndigheter har fört fram att deras litenhet gör dem extra sårbara. Den samlade kompetensen kan då äventyras eftersom den upprätthålls av få personer.<sup>32</sup>

Samtidigt kan mindre myndigheter ofta ha bättre överblick över både organisationens samlade kompetens och medarbetarnas individuella kompetenser än vad större myndigheter har. Den interna kommunikationen underlättas ofta i en liten organisation där beslutsvägarna är kortare.

Flera fackliga representanter som vi har talat med pekar på behovet av att öka medarbetarnas delaktighet och utveckla medarbetarskapet. Detta blir särskilt viktigt i stora myndigheter där den enskilde medarbetaren riskerar att bli en i mängden.

### **Förändringar i omvärlden**

Flera myndigheter som vi talat med har lyft fram svårigheten att anpassa kompetensen när uppdragen förändras. Vår enkätundersökning visar att det främst är enhetschefer som upplever att förändringar i myndighetens uppdrag eller en omorganisation innebär en utmaning. 24 procent av enhetscheferna anger att sådana omständigheter har en ganska eller mycket negativ inverkan på möjligheterna att säkerställa kompetensförsörjningen, medan andelen för HR-/personalansvariga och generaldirektörer är 14 respektive 15 procent. En möjlig förklaring till skillnaden är att det framförallt är chefer i den operativa verksamheten som påverkas av och får hantera de konsekvenser som förändringar av detta slag kan medföra.

Statskontoret har i en tidigare rapport berört de problem som kan uppstå i de fall det råder osäkerhet om myndighetens framtida verksamhet. Regeringen kan ställa nya krav, exempelvis

när uppgifter som regleras i instruktionen läggs till eller tas bort. Ett förändrat myndighetsuppdrag kan innebära att de anställdas kompetens behöver kompletteras eller få delvis ny inriktning.<sup>33</sup>

Även en sammanslagning av myndigheter kan innebära påfrestningar både för de anställda och för organisationen då det vanligtvis tar tid för nya rutiner att utvecklas och implementeras. Samtidigt kan en sammanslagning eller en omorganisation leda till att frågan om kompetensförsörjningen aktualiseras och sätts i fokus som en del i det fortsatta strategiska arbetet.

### **Den mediala uppmärksamheten**

Allmänhetens traditionella syn på statlig verksamhet har diskuterats åtskilliga gånger, bland annat i Statskontorets skrift *Förvaltningen om förvaltningspolitiken*. Det finns en bild av ”byråkrater som pappersvändare” i en verksamhet som varken är särskilt ”fräck eller sexig att jobba inom”.<sup>34</sup>

Vissa myndigheter är mer medialt utsatta än andra. Några av de myndigheter vi talat med beskriver den onda cirkel som kan uppstå när verksamheten ständigt utsätts för kritik. Den negativa uppmärksamheten leder till en organisation präglad av dåligt självförtroende vilket i sin tur påverkar myndighetens attraktivitet.

Vissa respondenter instämmer i att bilden av myndigheter som tröga organisationer med långa beslutsprocesser minskar den statliga sektorns attraktionskraft. Men hela 53 procent av myndigheterna anger att allmänhetens uppfattning om staten som arbetsgivare påverkar ganska eller mycket positivt möjligheterna att rekrytera, behålla och utveckla nödvändig kompetens.

Än fler myndigheter (65 procent) anger att allmänhetens uppfattning om den enskilda myndigheten som arbetsgivare påverkar möjligheterna att säkerställa kompetensförsörjningen på ett positivt sätt. Respondenterna anger att deras myndigheter har gott anseende inom sitt verksamhetsområde, att myndighetens

uppdrag är attraktivt och har uppmärksammats i positiva ordalag i media.

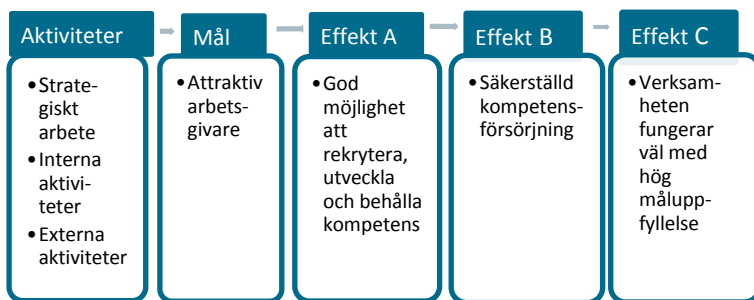
Myndighetsuppdragens karaktär skiljer sig kraftigt åt. Vissa myndigheter möter medborgarna i sin dagliga verksamhet och kännedomen om myndigheten är därmed brett förankrad hos allmänheten. Att bedriva en verksamhet som inte direkt berör allmänheten gör däremot att få känner till myndighetens existens. Flera fokusgruppsdeltagare vittnar om hur en myndighets varumärke på så sätt kan vara antingen en ”draghjälp” eller ett hinder i rekryteringen av nya medarbetare.

## Hur arbetar myndigheterna för att vara attraktiva arbetsgivare?

Regeringen har framhållit vikten av att myndigheterna är attraktiva och föredömliga arbetsgivare och utvecklar sitt arbete med att marknadsföra sig själva och staten. Vår undersökning visar att myndigheterna är väl medvetna om betydelsen av att vara en attraktiv och föredömlig arbetsgivare för att kunna behålla, utveckla och rekrytera den kompetens som verksamheterna kräver.

Modellen nedan illustrerar det antagna sambandet mellan aktiviteter, mål och effekter.

**Figur 8** Antaget samband mellan aktiviteter, mål och effekter



I detta kapitel vänder vi blicken mot de aktiviteter som pågår på myndigheterna och som kan påverka deras attraktivitet som arbetsgivare.

Innan vi fördjupar diskussionen kring hur myndigheterna arbetar inom ramen för olika insatsområden presenterar vi en övergripande bild av myndigheternas aktiviteter utifrån vår enkätundersökning.

## Myndigheternas aktiviteter – enkätresultat

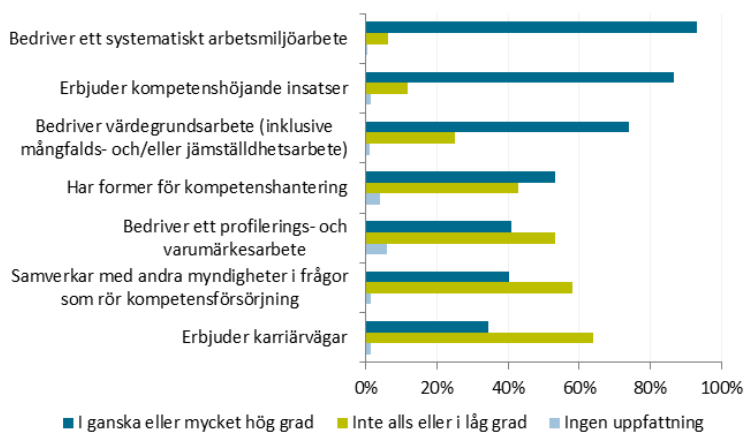
### Strategiskt arbete

Enkätundersökningen visar att knappt 55 procent av myndigheterna har en dokumenterad strategi eller plan för kompetensförsörjning. I 68 procent av myndigheterna ingår en HR-/personalansvarig i myndighetens ledningsgrupp. 65 procent av myndigheterna har en kommunikationsansvarig i ledningsgruppen.

### Vanligt förekommande aktiviteter

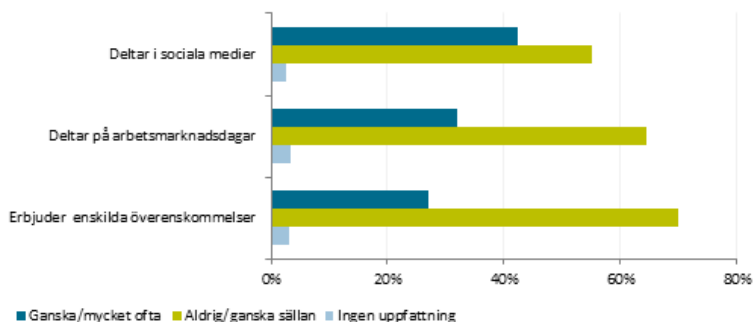
Mycket av det arbete som myndigheterna gör, som kan kopplas till deras attraktivitet som arbetsgivare, sker inom ramen för myndigheternas ordinarie verksamhetsutveckling.

Figur 9 Ange i vilken grad Din myndighet gör följande:

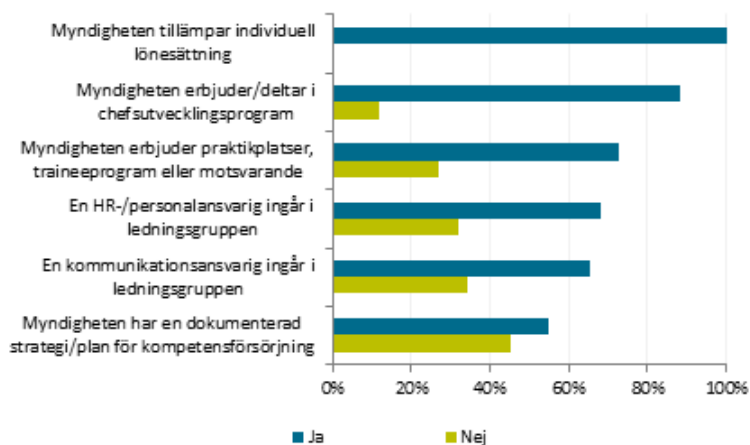




**Figur 10 Ange hur ofta Din myndighet gör följande:**



**Figur 11 Ange om följande påståenden stämmer på Din myndighet:**



Det stora flertalet myndigheter uppger att de i ganska eller i mycket hög grad bedriver ett systematiskt arbetsmiljöarbete (93 procent), erbjuder kompetenshöjande insatser (87 procent) och bedriver ett värdegrundsarbete (74 procent). I dessa delar anknuter alltså arbetet till några av regeringens arbetsgivarpolitiska delmål.

88 procent av myndigheterna svarar vidare att man erbjuder eller deltar i chefsutvecklingsprogram. Knappt 73 procent erbjuder praktikplatser, traineeprogram eller motsvarande och 34 procent erbjuder i ganska eller i mycket hög grad karriärvägar. Dessa insatser svarar mot några av de tidigare redovisade

utmaningarna, såsom rekrytering av chefer, att behålla unga och begränsade karriärvägar.

### **Aktiviteter som bedrivs i mindre grad**

”Erbjuder karriärvägar” är en av de tre insatser som flest myndigheter uppger att man gör i ganska låg grad eller inte alls (64 procent). De två andra aktiviteterna här är: samverkar med andra myndigheter i frågor som rör kompetensförsörjning (58 procent) och bedriver ett profilerings- och varumärkesarbete (53 procent).

Medan samtliga myndigheter enligt uppgift tillämpar individuell lönesättning, uppger en stor andel av myndigheterna (70 procent) att man ganska sällan eller aldrig erbjuder medarbetare enskilda överenskommelser. 23 procent av myndigheterna gör det ganska ofta och 4 procent erbjuder enskilda överenskommelser mycket ofta.

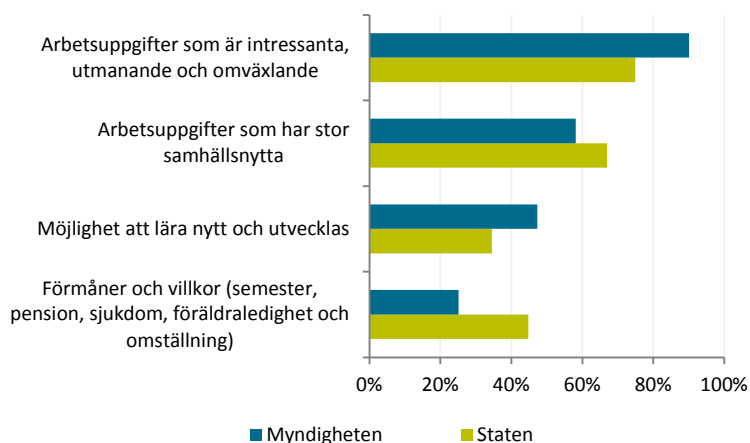
### **Utåtriktade aktiviteter**

Myndigheterna bedriver mer utåtriktade aktiviteter som ett sätt att skapa intresse för myndigheten. 32 procent av myndigheterna svarar att de ganska eller mycket ofta deltar på arbetsmarknadsdagar på universitet och högskolor, medan motsvarande siffra gällande deltagande i sociala medier är drygt 42 procent. En dryg fjärdedel av myndigheterna svarar vidare att man bedriver ett profilerings- och varumärkesarbete i ganska hög grad medan knappt 15 procent uppger att man gör det i mycket hög grad.

### **Profileringsfaktorer för myndigheten respektive staten**

De faktorer som myndigheterna uppger att de lyfter fram för att profilera och skapa intresse för den egna myndigheten överensstämmer i stora drag med de faktorer man lyfter fram för att profilera och skapa intresse för staten. Men det finns också skillnader.

**Figur 12** Om du ska profilera och skapa intresse för Din myndighet respektive för staten som arbetsgivare, vilka av följande faktorer lyfter du då fram?

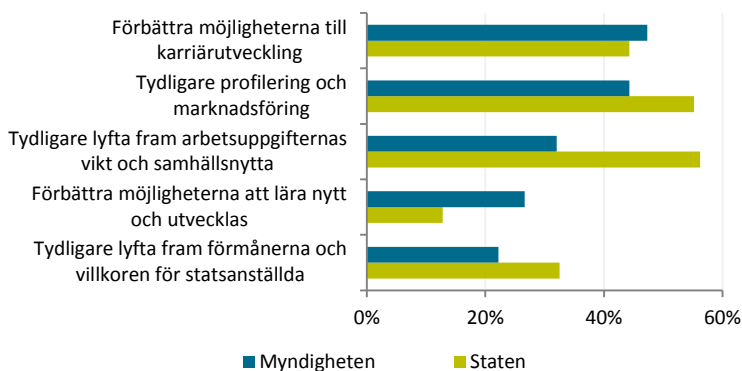


Arbetsuppgifter som är intressanta, utmanande och omväxlande samt arbetsuppgifter som har stor samhällsnytta är de två faktorer som flest myndigheter lyfter fram för att skapa intresse för myndigheten såväl som för staten. Möjligheten att lära nytt och utvecklas är en faktor som många myndigheter framhåller när det gäller den egna myndigheten. På motsvarande sätt lyfter en stor andel av myndigheterna fram förmåner och villkor för att profilera och skapa intresse för staten.

### **Prioriterade insatser framöver**

De insatser som myndigheterna ser som prioriterade framöver, för att göra den egna myndigheten respektive staten mer attraktiv som arbetsgivare, stämmer väl överens med de svar vi hittills har sett. Men myndigheterna framhåller delvis olika prioriterade insatser för den egna myndigheten respektive för staten.

**Figur 13** Vilka insatser bör Din myndighet respektive staten prioritera framöver för att bli mer attraktiv som arbetsgivare?



Den insats som flest myndigheter framhåller som prioriterad för den egna myndigheten är att förbättra möjligheterna till karriärutveckling. Myndigheterna ser också insatsen som prioriterad för staten. En fjärdedel av myndigheterna lyfter därtill att förbättra möjligheterna att lära nytt och utvecklas som en prioriterad insats för den egna myndigheten (13 procent för staten). Att tydligare lyfta fram arbetsuppgifternas vikt och samhällsnytta är den insats som flest myndigheter anser att staten bör prioritera. Många myndigheter anser också att tydligare profilering och marknadsföring är en angelägen insats för såväl den egna myndigheten (44 procent) som för staten (55 procent). Vi noterar att insatser där förmånerna och villkoren för statsanställda tydliggörs är mer prioriterade för staten (56 procent) än för den egna myndigheten (44 procent).

### Fem insatsområden

Enkätredovisningen visar att det pågår en mängd olika aktiviteter och insatser på myndigheterna som kan bidra till deras attraktivitet som arbetsgivare. Denna bild förstärks av de många exempel som myndigheterna ger i anslutning till enkätens avslutande öppna fråga, om myndigheten ”gör något mer som bidrar till att den är en attraktiv och föredömlig arbetsgivare”.

Variationen i hur myndigheterna arbetar är stor, både vad gäller vilka insatser man gör och hur omfattande respektive systema-

tiskt arbetet är. Utifrån resultaten från studiens enkätundersökning och genomförda fokusgrupper har vi identifierat fem insatsområden som myndigheternas arbete huvudsakligen bedrivs inom. Insatsområdena kan ses som mer eller mindre tydliga delmål i myndigheternas arbete för och strävan mot att vara och uppfattas som attraktiva arbetsgivare. Insatsområdena är:

- 
- strategiska arbetssätt
  - vi-skapande insatser
  - insatser för karriärutveckling
  - insatser för ökad flexibilitet
  - insatser för ökad synlighet
- 

### **Strategiska arbetssätt**

Att arbeta strategiskt handlar förenklat om att utifrån en omvärlds- och situationsanalys, myndighetens uppdrag och ett givet mål planera och organisera de aktiviteter som krävs för att målet ska uppnås. I ett strategiskt arbete ingår också att efter genomförda aktiviteter och prestationer följa upp resultat och måluppfyllelse. Nedan följer ett antal exempel på hur några myndigheter har valt att arbeta.

### **Mål och visioner**

Det är mer eller mindre självklart för alla myndigheter att man ska vara en attraktiv arbetsgivare. Denna självklarhet kommer dock som regel inte till uttryck i ett tydligt formulerat, avgränsat eller operationaliserat mål i myndigheterna.

Det finns myndigheter som manifesterar och dokumenterar sin strävan mot att vara en attraktiv och föredömlig arbetsgivare i visioner, strategier eller uttalade verksamhetsmål och genom en särskild organisation med utpekat ansvar för frågan. En representant för en länsstyrelse beskriver i enkäten myndighetens strategiska arbete enligt följande:

”Vårt strategiska arbete med att nå den gemensamma visionen är att bli ett Föredöme som arbetsgivare, myndighet, uppdragstagare. Vi inkluderar medarbetare och ledare på alla nivåer i inspirationsdagar för medarbetare och alla ledare flera gånger per termin. Syftet är att bli valbara för nya uppdrag, för nya medarbetare och för gamla, samt naturligtvis uppfattas som en modern servicemyndighet av dem vi är till för. En lång väg men vi har kommit en god bit och framförallt – vi är uthålliga! Förändring tar tid!”

Trafikverket är en annan myndighet där man arbetar strategiskt med det uttalade syftet att vara en attraktiv arbetsgivare. Ett av myndighetens strategiska mål är att vara en attraktiv arbetsgivare (Trafikverket 2011). Till detta mål finns ett antal tydliga strategier eller delmål kopplade. Som ett led i arbetet bedriver myndigheten för närvarande projektet ”En attraktiv arbetsgivare”.

### **Strategier för kompetensförsörjning**

En central dimension i ett strategiskt arbete är långsiktighet och helhetssyn på verksamheten. Strategier och planer fyller här en viktig funktion. Enligt vår undersökning har över hälften av myndigheterna en dokumenterad strategi/plan för myndighetens kompetensförsörjning. Av de myndigheter som står inför utmaningar i ganska eller mycket hög grad har en något större andel en strategi eller plan för kompetensförsörjningen.

Några myndigheter har medvetet valt andra lösningar än en dokumenterad strategi eller plan. En länsstyrelse har valt att integrera det strategiska kompetensförsörjningsarbetet i det reguljära planerings- och utvecklingsarbetet. Detta för att tydligt koppla arbetet till myndighetens uppdrag. Skatteverket har lagt arbetet närmare den operativa verksamheten, eftersom de anser att strategier och planer på en alltför övergripande nivå kan bli ”hyllvärmare” och mindre användbara. Andra myndigheter, som Försvarets materielverk, håller på att ta fram en kompetensförsörjningsplan just för att man vill få en bättre överblick.

En klar majoritet av myndigheterna har en HR-/personalansvarig och en kommunikationsansvarig i sina respektive ledningsgrupper. Det sänder en signal om vikten av en säkerställd

kompetensförsörjning och ett genomtänkt kommunikations- och profileringsarbete.

Att vissa myndigheter inte har ett tydligt mål, en strategi eller för den delen en särskild organisation för arbetsinsatser som kan bidra till att göra myndigheten attraktiv kan tyda på att det saknas ett strategiskt tänk kring frågan. Men det kan också vara ett uttryck för att ledningen bedömer att attraktivitetsaspekter bör genomsyra hela myndigheten och att arbetet ska ske på samtliga nivåer i organisationen.

### **Samverkan mellan myndigheter**

Hälften av myndigheterna anger i vår enkätundersökning att de i ganska låg grad samverkar i frågor som rör kompetensförsörjning. I fokusgrupperna framhåller några deltagare att myndigheterna kan och borde samverka mer sinsemellan. Man pekar på att en ökad myndighetssamverkan skulle kunna ge nya karriärvägar och utvecklingsmöjligheter för medarbetare och samtidigt göra staten mer attraktiv som arbetsgivare.

I den mån samverkan sker i dag motiveras den i några fall med myndigheternas geografiska läge, där man på grund av svårigheten att rekrytera kvalificerad kompetens (inom exempelvis it-området) delar en resurs med en närliggande myndighet. Ett exempel på samverkan är Myndighetsnätverket i Sundsvall där nio myndigheter ingår. Så här beskrivs arbetet i en folder som nätverket ger ut:

”Vårt utbyte av erfarenheter inom HR-området har varit ett medvetet led i att vara en attraktiv arbetsgivare, bredda kunskaperna inom statsförvaltningen och lära av varandra. [...] vi upptäcker fler och fler områden att samverka på, exempelvis traineeutbildning, praktiktjänstgöring hos varandra och samarbete på mässor för att marknadsföra staten som en attraktiv arbetsgivare.”<sup>35</sup>

Vi kan också konstatera att myndighetens storlek kan ha viss betydelse för samverkan. Medelstora myndigheter samverkar i störst utsträckning.

**Tabell 5 Andel myndigheter som samverkar med andra myndigheter i frågor som rör kompetensförsörjning fördelade på myndighetens storlek**

| Årsarbetskraft | Samverkar inte alls eller i ganska låg grad | Andel | Samverkar i ganska eller mycket hög grad | Andel | Totalt |
|----------------|---|-------|--|-------|--------|
| 5–49           | 29  | 63 %  | 17                                       | 37 %  | 46     |
| 50–199         | 35  | 54 %  | 30                                       | 46 %  | 65     |
| 200–499        | 26  | 57 %  | 20                                       | 43 %  | 46     |
| 500–999        | 11  | 61 %  | 7  | 39 %  | 18     |
| 1 000–19 000   | 17  | 68 %  | 8  | 32 %  | 25     |
| Totalt         | 118   | 59 %  | 82                                       | 41 %  | 200    |

En form av myndighetssamverkan sker i Arbetsgivarverkets regi. Arbetsgivarverket är en medlemsstyrd statlig arbetsgivarorganisation som samlar 250 myndigheter, affärsverk och andra arbetsgivare med anknytning till det statliga området. Arbetsgivarverket har till uppgift att bland annat ”utveckla och samordna den statliga arbetsgivarpolitiken genom samverkan med medlemmarna”.

För detta ändamål har Arbetsgivarverket tillsammans med sina medlemmar tagit fram en strategi för den statliga arbetsgivarpolitiken. Till strategin knyts årligen en plan för gemensamma aktiviteter. En av dessa aktiviteter är ett projekt som handlar om långsiktigt arbete i samverkan med fokus på attraktiva arbetsgivare.<sup>36</sup> Syftet med projektet är att förankra ett systematiskt arbete för att bli mer attraktiva som arbetsgivare bland myndigheterna. Tolv myndigheter deltar i projektet. Två mötestillfällen av sex genomfördes före sommaren. Återstående fyra träffar sker löpande fram till och med juni 2014. Deltagarna jobbar aktivt med att bli mer attraktiva på hemmaplan mellan träffarna.

Inom ramen för projektet kommer deltagarna att jobba med områdena attrahera, rekrytera, utveckla/introducera och omställa/avveckla. Under aktiviteten kommer varje deltagande myndig-



het att jobba med en annan deltagare, en så kallad ”lärtjänst” kring området hur de kan bli mer attraktiva som arbetsgivare. Tanken är att man får stöd och hjälp på vägen i de områden man behöver utveckla samtidigt som det ger en fördjupad arbetsgivarverksamhet. Hittills genomförda aktiviteter har, enligt Arbetsgivarverket, varit uppskattade och innehållit egna förberedelser inför träffarna och aktivt deltagande av deltagarna. Både myndigheternas kontaktpersoner och högsta chefer som deltar i aktiviteten poängterar att det är en viktig fråga att arbeta långsiktigt med.<sup>37</sup>

I intervjuer och fokusgrupper har deltagare efterlyst en mer aktiv roll från Arbetsgivarverkets sida vad gäller arbetet och frågan om hur myndigheter arbetar för att bidra till att staten är en attraktiv och föredömlig arbetsgivare. Från fackligt håll efterlyser man även en bredare partsamverkan i frågan.

### **Chefs- och ledarskap**

I såväl öppna enkätsvar som fokusgrupper tillskrivs chefer på olika nivåer en avgörande betydelse för om en myndighet är och uppfattas som en attraktiv arbetsgivare. Det handlar om vilken typ av chefs- och ledarskap som cheferna praktiserar och implementerar i organisationen. Men det handlar också om att arbetet med att vara en attraktiv arbetsgivare måste förankras hos och drivas av engagerade chefer.

Förändringar i omvärlden, myndighetens uppdrag, ändrade organisationsformer och roller, gamla och nya medarbetare med delvis olika värderingar och prioriteringar ställer cheferna inför stora utmaningar och höga krav. Ett nytt, mer coachande och delegerat chefs- och ledarskap efterlyses. Några fokusgruppdeltagare uttryckte vidare en oro för att det kommer att bli allt svårare att rekrytera nya chefer framöver. En knapp fjärdedel av myndigheterna har i dag svårt att rekrytera chefer, enligt enkätresultaten.

En stor andel av myndigheter möter denna utmaning genom att erbjuda eller delta i någon typ av chefsutvecklingsprogram.

Några myndigheter uppger vidare att de i dag arbetar mer inriktat på att rekrytera bra chefer parallellt med att kontinuerligt stödja och kompetensutveckla cheferna i deras roll. Att erbjuda extern coachning eller handledning och mentorskap är ytterligare en typ av insats. En myndighet framhåller sitt systematiska arbete med att utveckla myndighetens mellanchefer så att de är bra rustade att företräda medarbetare och ledning.

### **Insatser för att skapa ett ”vi”**

Många myndigheter betonar vikten av att medarbetarna trivs på jobbet, känner delaktighet och samhörighet i det myndigheten gör och står för vad gäller den dagliga verksamheten såväl som myndighetens strategiska mål och identitet. Nedan följer ett antal exempel på hur några myndigheter arbetar med medarbetarskap.

### **Insatser knutna till verksamheten**

En given arena för att skapa en gemensam kultur är de samverkansavtal (mellan arbetsgivare och fackliga organisationer) som gäller på många myndigheter. Myndigheternas arbetsmiljöarbete och värdegrundsarbete är också avgörande i detta sammanhang. Enligt enkätundersökningen bedriver i det närmaste samtliga myndigheter ett systematiskt arbetsmiljö- och värdegrundsarbete, om än i olika grad. Vad gäller arbetsmiljöarbete berättar en myndighet att de har arbetat fram ett nytt sätt att följa upp arbetsmiljöfrågorna som innebär att varje arbetsgrupp får gå igenom sina egna viktiga arbetsmiljöfrågor.

Andra myndigheter framhåller att de arbetar aktivt för att skapa en öppen, hjälpsam och inkluderande atmosfär mellan alla medarbetare och undvika en ”syndabockskultur”. ”Här får man göra fel och man får handledning när det behövs”. En fokusgruppsdeltagare framhäver förmågan att få medarbetare att ”känna sig sedd och behövd”. Detta är viktigt inte minst när arbetsuppgifterna är svåra och krävande. Det bedrivs också insatser där myndigheten marknadsför sig och ”vad man är duktiga på” internt som ett sätt att ”öka vi-känslan” och skapa ”en stolthet” över den egna verksamheten och myndigheten.

## **Samklang mellan medarbetarens och myndighetens mål och värdegrund**

Att myndighetens mål och värdegrund korresponderar väl med medarbetarens – eller intressanta rekryters – individuella mål och värden ökar ”vi-känslan” och myndighetens attraktionskraft som arbetsgivare. Genom att arbeta med värdegrundsfrågor skapar myndigheterna en dialog med medarbetarna om centrala värden som gäller i staten och i den enskilda myndigheten, samt vad det innebär att vara statlig tjänsteman vid den aktuella myndigheten. Arbetet bidrar till att skapa och förankra en gemensam värdegrund och en gemensam kultur bland medarbetarna i organisationen.

Det finns en bred medvetenhet om vad viktiga målgrupper vill ha och strävar mot och flera myndigheter gör egna målgruppsanalyser och riktade rekryteringsinsatser. Kompetens och kvalifikationer framhålls som de viktigaste faktorerna när myndigheterna rekryterar nya medarbetare. Men det är inte ovanligt att också personliga egenskaper lyfts fram i bland annat platsannonser. Så betonar till exempel Migrationsverket i en av sina platsannonser att ”mycket stor vikt kommer att läggas vid personlig lämplighet”.<sup>38</sup>

Även erfarenheter som indikerar att sökanden delar värden som staten och den enskilda myndigheten står för vägs in i bedömningen i vissa fall. En myndighetsrepresentant berättar exempelvis att man börjat väga in sökandes erfarenhet av vissa typer av ideellt arbete, som en indikator på att hon eller han vill arbeta med och bidra till samhällsnyttig verksamhet. Vi noterar här ett frö till det som HM:s representant för det globala teamet framhöll som det kanske mest centrala när företaget rekryterar medarbetare, nämligen att den sökande delar organisationens värdegrund och passar in i företagskulturen. Hon menade att det är lättare att utveckla en individs kompetens än grundläggande värderingar.

### **”Små guldorn” och att skapa ett socialt sammanhang**

Också små ”guldorn” i vardagen har betydelse i sammanhanget. Flera av dem vi talat med berättar om förhållandevis små, och icke kostsamma insatser som bidrar till nöjda och motiverade medarbetare. Betydelsen av dessa till synes obetydliga insatser blir desto mer uppenbar när de försvinner. En indragen fruktkorg eller borttagande av gratis parkeringsplats skapar ett påtagligt missnöje bland personalen och riskerar att göra myndigheten mindre attraktiv som arbetsgivare. Några myndighetsrepresentanter liksom fackliga representanter kopplar indragna förmåner till ökade och mer uttalade rationaliserings- och effektivitetskrav i staten och i den enskilda myndigheten. De framhåller att en effektiv verksamhet å ena sidan kan bidra till att öka myndighetens attraktivitet. Å andra sidan är det kontraproduktivt att ta bort icke resurskrävande ”kringsaker” då detta riskerar att skapa missnöje och minska myndigheternas attraktionskraft som arbetsgivare bland befintliga såväl som potentiellt nya medarbetare.

Flera myndigheter som är lokaliserade på mindre orter, men även nyetablerade myndigheter och myndigheter som omorganiserats bedriver särskilda insatser i syfte att skapa ett socialt sammanhang. I exempelvis Kalmar samarbetar flera myndigheter med kommunen för att lyfta staden som boendeort och ett ”Ny i stan”-nätverk har skapats för att uppmuntra personalens sociala aktiviteter, och på SMHI i Norrköping har de anställda tillgång till idrottshallar.

### **Insatser för karriärutveckling**

Myndigheterna framhåller, i likhet med viktiga målgrupper, möjligheter till karriärutveckling som en viktig faktor för att en arbetsgivare ska vara och uppfattas som attraktiv. Statskontoret analyserade 2011 myndigheternas arbete med karriärutveckling mer ingående i rapporten ”Från trappa till spaljé – myndigheternas arbete med karriärutveckling” (2011). Den här aktuella studien bekräftar i allt väsentligt de resultat som Statskontoret presenterade i sin tidigare rapport.

Nedan följer ett antal exempel på hur några myndigheter arbetar med insatser för att skapa nya karriärvägar som vi uppmärksammat i arbetet med denna rapport.

### **En vidare syn på karriärutveckling**

Att myndighetens storlek sätter ramar för myndigheternas möjligheter att erbjuda karriärutveckling i den traditionella bemärkelsen innebär inte att de mindre myndigheterna saknar möjligheter att erbjuda sina medarbetare karriärutveckling. Att ”avancera uppåt i en hierarki” är en alltför begränsad syn på vad karriärutveckling inrymmer, enligt flera av dem vi har pratat med. Karriärutveckling handlar också om att röra sig sidledes, om att få nya arbetsuppgifter, att kunna bredda eller fördjupa sin kompetens och att få mer ansvar eller en ny roll i organisationen (jämför Statskontoret 2011).

Vi ser att flera myndigheter, både små och stora, bedriver insatser som ryms inom ramen för denna vidare definition av karriärutveckling. Jämte mer traditionella insatser som olika program och utbildningar (till exempel chefsutvecklingsprogram, projektledarutbildning, handläggprogram, trainee-program och kompetenshöjande insatser av andra slag), pågår aktiviteter som rör former för kunskapsöverföring och kompetensväxling i den operativa verksamheten. Saco-S centralt menar att man skulle kunna jobba mer strategiskt även med omställning av kompetens, genom att exempelvis arbeta med karriärcoachning.

Organisationsutveckling är ytterligare något som flera myndigheter arbetar med i syfte att förbättra möjligheterna till karriärutveckling. Det kan handla om till exempel ett tidsbegränsat projektansvar. Några myndigheter, vilkas verksamheter är starkt beroende av expertkompetens inom ett eller flera områden, beskriver hur man skapar särskilda expertfunktioner och befattningar. Detta som ett sätt att kunna behålla kompetens som är viktig för verksamheten, och i vissa fall svårrekryterad.

### **Positiv syn på intern och extern rörlighet**

Vi har noterat en överlag positiv inställning till intern såväl som extern rörlighet bland myndigheterna. Vissa myndigheter kan genom en geografisk spridning i landet eller i kraft av sin storlek underlätta intern rörlighet som ett sätt att främja karriärutveckling. I IFAU:s studie *Rörlighet och karriärer inom statlig förvaltning* tyder också resultaten på att såväl rörlighet mellan olika delar av förvaltningen som rörlighet mellan förvaltningen och andra delar av ekonomin ökar sannolikheten att nå en av de högsta chefsnivåerna inom den offentliga förvaltningen.<sup>39</sup>

Flera av myndigheternas representanter intar en relativt positiv eller pragmatisk hållning till extern rörlighet. Så här resonerar två respondenter i vår enkätundersökning:

”Vi ser oss hellre som en utvecklingsmyndighet där alla får utvecklas och växa och där alla som har kompetensen och ambitionen kan profilera sitt arbete och sig själva både internt och externt.”

”På små myndigheter är det praktiskt taget omöjligt att erbjuda karriärvägar. Man får ha is i magen och lita på att personalen kommer tillbaka till myndigheten. Det är ett nödvändigt ont att de anställda rör sig utanför myndigheten och då får man istället uppmuntra till utbyte.”

Man konstaterar att medarbetare i dag är rörligare än tidigare och att myndigheterna måste förhålla sig till det. Parallellt med diskussioner om hur man förmår medarbetare att stanna och utvecklas med myndigheten, lyfter några myndigheter medarbetarnas rörlighet som en möjlighet och som något myndigheten på sikt även kan dra nytta av. Medarbetare som byter arbetsgivare vidgar sina kunskaper, erfarenheter och nätverk och kan härigenom både fungera som en ”ambassadör för myndigheten” utåt och vid en eventuell återkomst till myndigheten bidra med värdefull kompetens. För att medarbetares rörlighet på detta sätt ska bli en tillgång för myndigheten måste medarbetaren uppfatta myndigheten som en attraktiv och föredömlig arbetsgivare.

Det pekar även på värdet av god kommunikation mellan myndighet och medarbetare, inte bara i anslutning till rekryteringen utan också efter att medarbetaren lämnat myndigheten. En myndighetsrepresentant berättade att han i vissa fall ringer upp tidigare medarbetare efter en tid, för att följa upp och stämma av dennes intresse för att återvända. Skatteverket å sin sida erbjuder tidigare medarbetare möjlighet att ansöka om företrädesrätt till återanställning på myndigheten. Trygghetsstiftelsen betonar därtill att en arbetsgivare som tar hand om sina anställda även när de sägs upp är en attraktiv arbetsgivare.

### **”Utnyttja hela staten mer”**

Flera röster i vår undersökning framhåller vidare att myndigheterna borde samarbeta mer med varandra. Exempelvis menar en myndighetsrepresentant att ”ett bra sätt att erbjuda medarbetare möjligheter att utvecklas samtidigt som myndigheterna får förnyad kompetens är ett ökat samarbete så att myndigheter kan byta personal med varandra.”

I avsnittet *Strategiska arbetssätt* nämndes ett antal exempel på samverkan inom kompetensförsörjningsområdet. Samarbetet kan handla om kompetenssamverkan, utbytestjänster och möjligheter till växeltjänstgöring mellan olika myndigheter såväl som mellan akademiska och mer praktiskt inriktade verksamheter. Flera myndigheter framhäver även möjligheten till tjänstledighet för att prova en annan statlig anställning som särskilt attraktivt för medarbetare som söker nya erfarenheter och karriärvägar.

### **Insatser för ökad flexibilitet**

Flera myndighetsrepresentanter som vi talat med påtalar behovet av att skapa individuella lösningar för medarbetarna. Förutom intressanta arbetsuppgifter, en god arbetsmiljö och utvecklingsmöjligheter har övriga anställningsvillkor stor betydelse för att uppfattas som en attraktiv arbetsgivare. För många myndigheter är därför ökad flexibilitet i synen på arbetslivet en prioriterad fråga.

I kapitel två redogjorde vi för vilka faktorer som potentiella medarbetare anser är viktiga i valet av arbetsgivare. Bra balans mellan arbetsliv och privatliv är en av dessa faktorer. Många myndigheter tycks ha identifierat detta önskemål hos målgrupperna. 23 procent av myndigheterna väljer att lyfta fram möjligheten till balans när de ska profilera och skapa intresse för myndigheten.

Att kunna erbjuda arbetstagaren individualiserade anställningsvillkor kan vara en konkurrensfördel. I de statliga kollektivavtalen ALFA (Allmänt löne- och förmånsavtal) och AVA (Affärsverksavtal) finns sedan mer än tio år ett antal kollektiva anställningsvillkor som kan ändras genom en enskild överenskommelse mellan arbetsgivare och arbetstagare (exempelvis avstå semesterdagar för högre lön, avstå lön för extra semesterdagar eller avstå semester för pensionssparande).<sup>40</sup> Trots det påtalade behovet av individanpassade lösningar visar vår enkätundersökning att detta förfarande är relativt ovanligt på myndigheterna. 70 procent av myndigheterna uppger att de aldrig eller ganska sällan erbjuder medarbetare enskilda överenskommelser.

Vi kan däremot se flera andra exempel på aktiviteter som myndigheterna bedriver med syftet att öka flexibiliteten.

### **”Det gäller att vara uppfinningsrik”**

Flera respondenter i vår undersökning betonar nödvändigheten i att kunna konkurrera lönemässigt om framförallt kvalificerad kompetens. Men då staten totalt sett inte ska vara löneledande kan det ibland vara svårt att uppnå. En myndighetsrepresentant förklarar därför att ”om man inte kan konkurrera med lönen måste man vara flexibel i att hitta nya lösningar. Det gäller att vara uppfinningsrik.”

Denna uppfinningsrikedom kan exempelvis handla om att tillåta distansarbete och flexibel arbetstid. Enligt flera myndigheter vill allt fler medarbetare kunna vara flexibla i sitt arbete och arbeta från till exempel tåget eller hemifrån. I de fall arbetsupp-



gifternas karaktär tillåter det kan en överenskommelse där arbetstagaren själv är med och beslutar när och var hon eller han förlägger sitt arbete bidra till en arbetsplats attraktivitet.

Frågor kring förtroendearbetstid och flexibla lösningar är särskilt aktuella för myndigheter som är lokaliserade på mindre orter eller har många medarbetare som pendlar mellan arbetsplatsen och bostaden. En myndighet berättar att då de haft svårt att rekrytera och behålla specialister till vissa mindre orter har man löst problemet genom att placera dessa personer på huvudkontoret i Stockholm. Även den tekniska utvecklingen har förbättrat möjligheterna att arbeta på distans och mobilt.

Vi kan i vår studie se att flera myndigheter har anslutit sig till företag som kan erbjuda så kallade ”förmånsportaler”. De anställda får då tillgång till allt från hushållsnära tjänster till ögonlaseroperationer och fertilitetsbehandlingar. Genom att erbjuda förmåner är tanken att det ska bli lättare att attrahera och behålla arbetskraft som det är konkurrens om och på så sätt öka myndighetens attraktionskraft på arbetsmarknaden.

Flertalet av de myndigheter som vi talat med pekar på behovet av att uppmärksamma enskilda medarbetares livssituation. En individs olika livsfaser kan innebära skiftande uppfattningar kring vad som är viktigt i arbetslivet. För en småbarnsförälder kan exempelvis flexibel arbetstid vara särskilt attraktivt, för att några år senare snarare vilja fokusera på omväxlande arbetsuppgifter och karriärutveckling. Ett sätt att attrahera och behålla en mångfald bland personalen kan då vara att i den mån det är möjligt anpassa arbetsgivarerbjudandet efter önskemålen.

### **Insatser för ökad synlighet**

CRANET – ett europeiskt forskningsnätverk – kartlägger i en återkommande enkätundersökning hur organisationer i olika länder, bland annat Sverige, arbetar med HR-frågor. I deras undersökning för perioden 2008–2009 lyfts ”employer branding” för första gången upp som en av de fyra största

utmaningarna för personalfunktionen i den privata såväl som i den offentliga sektorn i Sverige de närmaste tre åren.<sup>41</sup>

Arbetsgivarverket har också noterat ett växande intresse för profilerings- och varumärkesarbete bland myndigheterna under senare år. Det handlar om att nå ut med information om och ge en rättvisande bild av myndighetens verksamhet och påverka de som har en bild av staten som en ”grå och tråkig”, ”byråkratisk och oattraktiv” arbetsgivare. I rapporten *Med synlighet som ledstjärna* visar författarna att en betydande majoritet av myndigheterna argumenterar för sitt kommunikationsarbete utifrån att det skapar synlighet och på så vis formar omvärldens uppfattningar om organisationen.<sup>42</sup>

Vår undersökning visar att drygt 40 procent av myndigheterna idag bedriver ett profilerings- och varumärkesarbete i ganska eller mycket hög grad. Trots ett noterbart intresse för och arbete med profilering ser många myndigheter ett fortsatt behov av att utveckla arbetet.

Spridningen är stor vad gäller i vilken fas myndigheter som arbetar med profilering befinner sig. Några myndigheter ligger i startgroparna medan andra myndigheter har arbetat med profilering en längre tid, har en tydlig organisation för arbetet och arbetar strategiskt på flera sätt. Nedan följer några exempel på hur vissa myndigheter har valt att arbeta.

### **Verksamheten i fokus**

I såväl enkät- som intervju- och fokusgruppsmaterialet framhåller deltagarna vikten av att koppla samman verksamhet, varumärke och arbetsgivarvarumärke. Flera beskriver också hur de olika delarna hakar i och förstärker varandra på ett fruktbart sätt. En myndighetsrepresentant skriver att: ”Vi stärker vårt varumärke genom att göra ett bra arbete så att våra uppdragsgivare använder och lyfter fram vårt arbete/kunskapsunderlag.” En annan menar att: ”Kvaliteten på myndighetens produkter är det viktigaste varumärket.”

Flera myndigheter framhåller Skatteverket som en framgångs-saga. Med hjälp av den tekniska utvecklingen har myndigheten öppnat upp nya möjligheter att förbättra service och tillgänglighet (exempelvis deklarerar via internet och sms). Genom denna verksamhetsutveckling i kombination med ett lyckat kommunikations- och profileringsarbete har verket förmått vända allmänhetens negativa uppfattning av myndigheten till att bli betydligt mer positiv.

### **Att leva som man lär**

Ett lyckosamt profileringsarbete bygger på att bilden av organisationen som attraktiv arbetsgivare är trovärdig. Man måste vara och uppfattas som en attraktiv arbetsgivare (internt) för att profileringsarbetet ska ge önskad effekt. Man blir inte trovärdig externt om man inte är det internt. Det framhåller såväl många myndigheter som HM:s representant för det globala rekryteringsteamet. En myndighet har valt att organisera arbetet på följande sätt:

”En särskilt EB-grupp (Employer Branding-grupp) vakar hela tiden över 1) internt: att myndigheten är en bra arbetsgivare (förbättringar föreslås) 2) externt: att myndigheten marknadsför sig som en bra arbetsgivare på rätt sätt (förbättringar föreslås).”

Ett lokalt fackombud framhäver kopplingen mellan intern verklighet och extern bild och menar att den bästa marknadsföringen är att ”se till att personalen blir ambassadörer för myndigheten. Att de ”berättar på kräfts-kivan hur bra myndigheten är.”

### **Identifiera och framhäva styrkor**

Flera myndigheter lyfter fram vissa dimensioner som specifika styrkor för den enskilda myndigheten. Myndighetens lokalisering är ett exempel som flera myndigheter använder i profileringssyfte. En myndighet har genom fokusgruppintervjuer med medarbetare tagit fram ett så kallat EVP (Employee Value Proposition) och marknadsför ”Sveriges vackraste arbetsplats”. En annan myndighet arbetar aktivt och i samverkan med kommunen för att lyfta fram staden som boendeort. Bilden av en

attraktiv arbetsplats förmedlas sedan via bland annat sociala medier. En myndighetsrepresentant förklarar:

”Vi lägger upp mycket roligt som händer på myndigheten, bilder på medarbetare som berättar om vad de gör och foton från kompetensutveckling på Facebook. Vi tror att vi genom attraktivt språk och grafisk form ger känslan av en modern myndighet.”

### **Jämförande undersökningar och tävlingar**

Några myndigheter deltar även i olika typer av jämförande undersökningar och tävlingar, inte bara mot andra myndigheter utan också mot företag i den privata sektorn. Att exempelvis få utmärkelsen ”Sveriges modernaste myndighet” signalerar för omvärlden att man är en förebild inom den svenska statsförvaltningen och ett inspirerande exempel. Skatteverket, Vägverket och SMHI är exempel på myndigheter som figurerat i dessa tävlingssammanhang. Nyckeltalsinstitutets<sup>43</sup> systematiska mätningar och jämförelser av personalnyckeltal, i form av exempelvis Bästa attraktiv arbetsgivarindex och Bästa jämställdhetsindex, är en annan liknande arena som vissa myndigheter deltar på. Några myndigheter deltar också i företagsundersökningar för att synliggöra myndigheten och få möjlighet att kommunicera mer direkt till studenter på universitet och lärosäten. Att delta i diverse tävlingar och undersökningar är också ett sätt för myndigheterna att – som komplement till sina egna medarbetarundersökningar – återkommande följa upp och mäta sin status som arbetsgivare.

### **Samverkan i profileringsarbetet**

Samtidigt som profileringsarbetet huvudsakligen bedrivs av de enskilda myndigheterna, sker också en del arbete i samverkan, bland annat genom Arbetsgivarverket. Arbetsgivarverket arbetar med profileringsfrågan genom att bland annat informera om vad det innebär att arbeta statligt via sin webbsida, förvalta den egenutvecklade jobbportalen ”Statliga jobb”, ta fram gemensamt marknadsföringsmaterial och profileringsvägledning. Det förekommer även samverkan mellan enskilda myndigheter. Lantmäteriet och Trafikverket ingår exempelvis i nätverket ”Bli

samhällsbyggare” som syftar till att skapa intresse för samhällsbyggjarbranschen.

Störst andel myndigheter som inte arbetar med profilering finns i gruppen små myndigheter (38 procent av myndigheterna med 5–49 årsarbetskrafter) och bland myndigheter som uppger att de i låg grad eller inte alls står inför utmaningar vad gäller att rekrytera, behålla eller utveckla kompetens. Små myndigheter är, enligt Arbetsgivarverket, de som i störst utsträckning söker verkets vägledning och stöd vad gäller profilerings- och varumärkesarbete.

### **Föredömlig arbetsgivare – en attraktiv bild att profilera?**

Vår enkätundersökning visar att bland valbara aktiviteter (aktiviteter som kan bidra till att göra myndigheten till en attraktiv och föredömlig arbetsgivare) är arbetsmiljö-, värdegrunds- och kompetensutvecklingsarbete de aktiviteter som flest myndigheter uppger att man bedriver. Myndigheterna arbetar därmed i stor utsträckning i linje med de arbetsgivarpolitiska delmålen. Men vi kan också konstatera att förekomsten och resultatet av detta arbete inte används i profileringssyfte. En möjlig tolkning till detta kan vara att myndigheterna har identifierat att dessa faktorer inte är det som primärt lockar potentiella arbetstagare i valet av arbetsgivare.

Vår genomgång av undersökningens underlag visar också att myndigheterna i sitt profilerings- och varumärkesarbete i huvudsak utgår från och fokuserar på den egna myndigheten och dess verksamhet (såsom intressanta, utmanande och omväxlande arbetsuppgifter) och i något mindre utsträckning marknadsför gemensamma statliga drag (som samhällsnytta och förmåner och villkor).

### **”Fem steg mot ett starkt varumärke som arbetsgivare”**

Vi kan se att det pågår en hel del arbete med profilering och varumärkesarbete ute på myndigheterna. Olika förutsättningar formar myndigheternas behov av och möjlighet att utforma och bedriva ett profileringsarbete. Mycket av myndigheternas arbete

ligger i linje med de ”fem steg mot ett starkt varumärke som arbetsgivare” som beskrivs i Arbetsgivarverkets profileringsvägledning:

---

1. Utse en ansvarig.
  2. Se till att all kommunikation samverkar och är enhetlig.
  3. Attrahera externt och bekräfta internt.
  4. Våga vara tydlig.
  5. Arbeta kontinuerligt med att skapa den attraktiva arbetsplatsen.<sup>44</sup>
-

## Slutdiskussion

### **Staten är en attraktiv och föredömlig arbetsgivare**

Den övergripande bild som framträder i vår undersökning är att staten på många sätt är en attraktiv och föredömlig arbetsgivare. Staten kan erbjuda flera av de faktorer som både befintliga och potentiellt nya medarbetare framhåller som attraktiva hos en arbetsgivare. En bredd av intressanta och samhällsnyttiga arbetsuppgifter, en god arbetsmiljö, generösa förmåner och villkor och möjligheter att lära nytt är några av dessa.

### **Utmaningar finns**

Det finns samtidigt goda skäl för staten och de enskilda myndigheterna att arbeta med och utveckla sin roll som en attraktiv och föredömlig arbetsgivare. Utmaningar saknas inte. Konkurrens om arbetskraft, för få karriärvägar och svårigheter att behålla unga är de huvudsakliga utmaningarna. Rekrytering av vissa typer av expertkompetens och chefer är andra. Därtill har förekomsten av hot och våld och tillämpningen av visstidsanställningar i vissa myndigheter under senare tid lyfts upp och debatterats.<sup>45</sup>

Trots att flera statliga myndigheter står inför utmaningar kan vi konstatera att kompetensförsörjningen inom staten generellt sett fungerar väl. Ett glädjande tecken är det faktum att en klar majoritet av myndigheterna anser att allmänhetens uppfattning om staten som arbetsgivare påverkar positivt på möjligheterna att rekrytera, behålla och utveckla nödvändig kompetens.

### **Verksamheten i fokus**

Attraktivitet är nära kopplad till myndigheternas verksamhet. Såväl statliga arbetsgivare som medarbetare och potentiellt nya medarbetare ser intressanta arbetsuppgifter, att lära nytt och

utvecklas som centrala för att en arbetsgivare ska vara och uppfattas som attraktiv.

Alla myndigheter har intresse av att vara attraktiva arbetsgivare men arbetet för att nå dithän kan se olika ut. Vår undersökning visar på stora skillnader i myndigheternas arbete med att vara en attraktiv arbetsgivare, dels i hur medvetet och strategiskt myndigheterna arbetar och dels i arbetets omfattning. Vissa myndigheter har identifierat och formulerat detta som ett uttalat mål som de arbetar mot. Andra myndigheter bedriver inga insatser med det uttalade syftet att öka sin attraktivitet som arbetsgivare. Flera av de aktiviteter som myndigheternas representanter uppger bidrar till myndighetens attraktivitet bedrivs i regel i syfte att uppnå andra mål, inom ramen för ordinarie verksamhet och verksamhetsutveckling. Utveckling av myndighetens verksamhet i olika delar är alltså ett sätt för myndigheterna att stärka sin attraktivitet som arbetsgivare.

Det finns gemensamma arbetsgivarpolitiska delmål som ställer krav på att arbetsgivarna arbetar för att uppnå bland annat en god arbetsmiljö, en etnisk och kulturell mångfald och en kunskap om grundläggande värden i statsförvaltningen. Vår undersökning visar också att myndigheterna i stor utsträckning bedriver ett systematiskt arbetsmiljöarbete och värdegrundsarbete. Det innebär att det arbete som myndigheterna gör som bidrar till att göra dem attraktiva som arbetsgivare, även rymmer tydliga föredömlighetsaspekter.

### **Det gemensamma och det särskilda**

Statens attraktivitet som arbetsgivare vilar på både gemensamma och myndighetsspecifika drag. Vi kan se att myndigheterna är mer benägna att lyfta fram den egna myndighetens särdrag för att skapa intresse i omvärlden, snarare än gemensamma drag för den statliga sektorn. Det innebär att profileringen av staten i huvudsak sker i Arbetsgivarverkets regi, i form av bland annat information om vad det innebär att arbeta statligt och framtagandet av gemensamt marknadsföringsmaterial för staten. Myndigheterna fokuserar istället på att lyfta fram den enskilda



myndighetens verksamhet. Följande citat från en myndighetsrepresentant är talande för hur förhållandet mellan myndighet och stat generellt sett uppfattas: ”Genom att myndigheten är välskött, kompetent och trovärdig bidrar vi till att vi som en del av staten är en attraktiv arbetsgivare.”

Vår enkätundersökning visar att myndigheterna anser att en tydligare profilering och framhävande av arbetsuppgifternas vikt och samhällsnytta är prioriterade insatser för staten framöver. Eftersom det är arbetsuppgifternas karaktär som främst lockar medarbetare är det naturligt att den specifika verksamheten får stort utrymme i myndigheternas profilering. Givet att samhällsnytta och andra gemensamma drag kan attrahera viktig kompetens spelar Arbetsgivarverkets insatser vad gäller information om och profilering av staten som arbetsgivare en viktig roll. Många myndigheter ser gärna att verket tar en än mer aktiv roll i att lyfta fram den gemensamma grundval som staten vilar på.

### **Riktning på det fortsatta arbetet**

Vissa myndigheter är utifrån sina verksamhetsområden och specifika kompetensbehov mer utsatta och möter därför större utmaningar än andra. Hård konkurrens om kompetens gör det svårt att rekrytera specialister och många myndigheter upplever att det är en utmaning att behålla unga. Brist på karriärmöjligheter är också ett betydande hinder för flera myndigheter.

Vi har i rapporten pekat på fem insatsområden där myndigheternas arbete huvudsakligen bedrivs inom: strategiska arbetssätt, insatser för karriärutveckling, vi-skapande insatser, insatser för ökad flexibilitet och insatser för ökad synlighet. Av dessa områden vill vi framförallt lyfta fram vikten av ett fortsatt karriärutvecklingsarbete. Liksom många myndigheter ser vi här att mer bör och kan göras. Vi har visat att förbättrade möjligheter till karriärutveckling är den insats som flest myndigheter uppger att den egna myndigheten bör prioritera framöver för att bli mer attraktiv som arbetsgivare.

Samtidigt som karriärutveckling är ett gemensamt problem för många myndigheter saknas det ibland möjligheter för enskilda myndigheter, i synnerhet små myndigheter, att själva hantera denna utmaning. Vi har under arbetets gång sett goda exempel på samverkan mellan myndigheterna för att främja en intern rörlighet inom staten. Genom att utveckla samverkan och andra arbetsätt för att öka möjligheterna till karriärutveckling kan ett viktigt steg tas i att ytterligare förstärka statens attraktivitet som arbetsgivare.

En diskussion som är aktuell på flera myndigheter är vilka förmåner utöver semester, pension, arbetstid och övriga villkor som man kan erbjuda för att locka till sig kompetens som det råder hård konkurrens om. Vissa myndigheter tillämpar eller vill införa nya lösningar, exempelvis i form av särskilda erbjudanden och förmåner för att öka flexibiliteten i synen på arbetslivet. Det aktualiserar frågan om när ett utökat ”arbetsgivarerbjudande” är motiverat och vad en sådan utveckling innebär för staten.

## Summary

Commissioned by the government, the Swedish Agency for Public Management has analysed how the government agencies contribute to make the Government an attractive and exemplary employer.

The overall picture that emerges is one where the Government in many ways is an attractive and exemplary employer. The Government offers several factors that employees find attractive in an employer, for example, interesting and socially beneficial work assignments, generous benefits and conditions, and a good work environment. The government skills provision also works well overall. But there are still challenges. The agencies' ability to recruit, retain and develop important skills is affected by the competition on the labour market, few career opportunities and difficulties retaining young employees. But these factors only have a limited impact on skills provision.

The Swedish Agency for Public Management's study is based on a survey and focus groups with representatives from twelve government agencies, carried out during the spring of 2013. The survey included 203 agencies and had a response rate of 81 per cent. The survey results show that employees with specialist and expert skills, employees in core activities and managers are the categories in which the agencies have the most difficulties recruiting. According to the agencies, young employees and employees in support activities are harder to retain than to recruit.

The survey also shows that the competition with other employers for the same skills, career opportunities and the agency's geographical location are the factors that most agencies believe to have a negative impact on their ability to

recruit, retain and develop the skills they need. The ability to learn new things and develop, the work environment and the public perception of the agency are factors that conversely help the agencies ensure good skills provision.

There is great variation in how the agencies work to become an attractive employer, both regarding what activities are conducted and how comprehensive and systematic the work is.

This report identifies five main areas, in which agencies implement measures:

- 
- strategic work methods
  - efforts to create an “us”
  - career development efforts
  - flexibility efforts
  - visibility efforts
- 

The Swedish Agency for Public Management's survey shows that over half of the participating agencies had a documented strategy or plan for their skills provision. This could indicate a *strategic working method*. However, several of the agencies that lack a strategy or plan have chosen other approaches to ensure their short and long term skills provision. Some of the agencies' activities are based on current challenges and some of their efforts are aimed at making the agency attractive as an employer. The Swedish Agency for Public Management finds that the work carried out within the framework of core activities and operational development makes an essential contribution to the agencies' attractiveness as an employer.

Many agencies work with management and employee issues as a way to *create an “us”*: a shared culture. The importance of a shared culture can also be sensed in the agencies' recruiting efforts. The Swedish Agency for Public Management finds that there are currently several instances of agencies requesting "personal suitability" in addition to relevant qualifications.

The survey shows that *developing career opportunities* is especially important for government employers. The responsible Director-Generals as well as the Heads of Human Resources and Heads of Units highlight improved career opportunities as a high priority area for becoming a more attractive employer. Previous surveys of employee perceptions, conducted by ST- the Union of Civil Servants and the Swedish Agency for Government Employers, have highlighted poor career development as a weak point for the public sector. The agencies have a wide view of the career concept, which includes advancement as well as the ability for employees to move laterally within, but also outside, their organisation. The survey shows that the agencies have a generally positive view of internal and external mobility. The Swedish Agency for Public Management has found examples of collaboration between agencies in order to promote internal mobility within the public sector.

According to several agencies, what employees demand of their working life varies based on individual factors and life situations. In light of this, the agencies take measures to promote *increased flexibility*. One instrument for this is individual agreements, which are however used to a limited extent. The agencies emphasise the need to be inventive, with examples including advanced individual salary setting, teleworking and special solutions and benefits.

The survey shows that over 40 per cent of the participating agencies are currently undertaking some form of profiling and branding efforts. Despite the notable interest in and work with profiling, the agencies perceive a continued need to develop this area. When it comes to efforts for *increased visibility*, the agencies emphasise their own activities (interesting, challenging and diverse work duties) to a greater extent than common governmental characteristics (such as social benefit, perks and conditions). The Swedish Agency for Public Management finally notes that the agencies work actively to achieve a good work environment, ethnic and cultural diversity and knowledge

of fundamental values in civil service. This work is in line with the interim employer policy objectives and contributes to making the Government an exemplary employer. But the “exemplary” aspects do not always seem attractive to include in the profile.

## Referenser

Arbetsgivarverket (2009) *Att profilera sig som statlig arbetsgivare*

Arbetsgivarverket (2009:1) *Den stora generationsväxlingen i statsförvaltningen – Framtida problem, behov och möjligheter*

Arbetsgivarverket (2010) *Att arbeta statligt – viktiga arbeten och moderna villkor*

Arbetsgivarverket (2011-12-13) *Enskilda överenskommelser – En möjlighet att individanpassa vissa kollektiva anställningsvillkor*

Arbetsgivarverket (2012:6) *Arbetsmiljön i statlig sektor 2011*

Arbetsgivarverket (2013) *Plan för gemensamma aktiviteter 2013*

Arbetsgivarverket (2013:1) *Konjunkturbarometern för den statliga sektorn, medlemmarnas makroekonomiska förutsättningar, ekonomi och kompetensförsörjning – En prognos för år 2013*

Arbetsgivarverket (2013:4) *Utländsk bakgrund i Staten 2012*

Arbetsgivarverket (2013:6) *Vägval för samhällsnytta och utveckling – 1500 statligt anställda om karriärval och staten som attraktiv arbetsgivare*

Fredriksson, Magnus & Pallas, Josef (2013) *Med synlighet som ledstjärna: En analys av vilka principer som styr kommunikationsarbetet i nationella förvaltningsmyndigheter*

IFAU (2011:15) *Rörlighet och karriärer inom statlig förvaltning*

Institutet för Personal- och Företagsutveckling (2010) *HR-trender i Sverige. Rapport från CRANET-undersökningen 2008-2009.*

Krus (2009) *Den gemensamma värdegrunden för de statsanställda*

Krus (2011) *I statens tjänst – en roll med många bottnar*

Myndighetsnätverket – folder (2012-12-07) *Innovativ samverkan, forskning och utveckling i Sundsvallsregionen*

Proposition 2009/10:175 *Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt*

Proposition 2012/13:1 Utgiftsområde 2 Bilaga *Statsförvaltningens utveckling*

ST (2008) *Fler drömjobb i staten, ungas krav – ST:s förslag*

ST (2013) *Framtidsjobb i staten 2013–2018 – Prognos över rekryteringsbehovet i statliga myndigheter, bolag och universitet*

Statskontoret (2011) *Från trappa till spaljé – myndigheters arbete med karriärutveckling*

Statskontoret (2012) *För säkerhets skull – om myndigheters arbete mot hot och våld riktat mot deras anställda*

Statskontoret (2013) *Stärk kedjan! Erfarenheter från tjugo analyser av statlig styrning och organisering*

Statskontoret (2013/45-5) *Sjukfrånvaron i staten 2012 – myndigheter och sektorer*



## Slutnoter

<sup>1</sup> Prop.2012/13:1, utgiftsområde 2

<sup>2</sup> Prop. 2009/10:175, *Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt*

<sup>3</sup> Prop.2012/13:1, utgiftsområde 2

<sup>4</sup> Verket för förvaltningsutveckling (Verva) och senare Kompetensrådet för utveckling i staten (Krus) har tidigare haft ansvar för frågor som rör strategisk kompetensförsörjning i statsförvaltningen.

<sup>5</sup> Statskontoret *Den strategiska kompetensförsörjningen i statsförvaltningen* (PM 2009/99-5), *Fokus på mångfald- strategisk kompetensförsörjning i staten* (2010), *Från trappa till spaljé – myndigheters arbete med karriärutveckling* (2011), *För säkerhets skull – om myndigheters arbete mot hot och våld riktat mot deras anställda* (2012).

<sup>6</sup> Arbetsgivarverket (2010) *Att arbeta statligt – viktiga arbeten och moderna villkor*, Arbetsgivarverket (2009) *Att profilera sig som statlig arbetsgivare*

<sup>7</sup> I bortfallet är följande kategorier inräknade: avanmäld, delvis svarande, ej kontaktbar och ej svarande.

<sup>8</sup> Uppgifter hämtade från Arbetsgivarverket (2010)

<sup>9</sup> Arbetsgivarverket (2013:4)

<sup>10</sup> Arbetsgivarverket (2012:6)

<sup>11</sup> Prop. 2012/13:1, utgiftsområde 2, bilaga

<sup>12</sup> Enligt Statskontoret (2013/45-5) uppgick sjukfrånvaron till 3 procent av den tillgängliga arbetstiden 2012. Skillnaden i uppgifter förklaras av att Statskontorets rapport utgår från myndigheternas årsredovisningar. Det finns inget krav på privata företag att redovisa sjuk-

frånvaro i sina årsredovisningar. För att kunna se hur sjukfrånvaron för statligt anställda förhåller sig till sjukfrånvaron för alla anställda använder vi därför siffror från SCBs arbetskraftsundersökning som använder andra definitioner och mätmetoder.

<sup>13</sup> Statskontoret (2013/45-5)

<sup>14</sup> Krus (2009)

<sup>15</sup> Arbetsgivarverket (2010)

<sup>16</sup> Arbetsgivarverket (2012:6)

<sup>17</sup> Arbetsgivarverket (2009:1)

<sup>18</sup> Arbetsgivarverket (2013:6)

<sup>19</sup> ST (2008)

<sup>20</sup> ST (2008)

<sup>21</sup> ST (2008)

<sup>22</sup> ST (2013)

<sup>23</sup> Arbetsgivarverket (2013:6)

<sup>24</sup> Statskontoret (2011)

<sup>25</sup> Arbetsgivarverket (2013:1)

<sup>26</sup> Arbetsgivarverket (2009:1)

<sup>27</sup> Arbetsgivarverket (2009:1)

<sup>28</sup> Arbetsgivarverket (2009:1)

<sup>29</sup> Arbetsgivarverket (2013:6)

<sup>30</sup> ST (2008)

<sup>31</sup> Statskontoret (2011)

<sup>32</sup> Statskontoret (2013)

<sup>33</sup> Statskontoret (2013)

- <sup>34</sup> Statskontoret (2011)
- <sup>35</sup> MNV-folder (2012-12-07) *Myndighetsnätverket, innovativ samverkan, forskning och utveckling i Sundsvallsregionen*
- <sup>36</sup> Arbetsgivarverket (2013) *Plan för gemensamma aktiviteter 2013 – Strategi för den statliga arbetsgivarpolitiken*
- <sup>37</sup> E-brev från Beatrice Rodin, Arbetsgivarverket, 2013-06-13.
- <sup>38</sup> Se även Krus (2011).
- <sup>39</sup> IFAU (2011:15) *Rörlighet och karriärer inom statlig förvaltning*
- <sup>40</sup> Arbetsgivarverket (2011-12-13)
- <sup>41</sup> Undersökningsresultaten för Sverige har sammanställts i rapporten *HR-trender i Sverige* (2010) av Institutet för personal och företagsutveckling (IPF).
- <sup>42</sup> Fredriksson & Pallas (2013) *Med synlighet som ledstjärna*
- <sup>43</sup> Nyckeltalsinstitutet AB gör sedan 1996 årliga systematiska mätningar avseende personalekonomiska nyckeltal och har skapat en svensk standard för personalnyckeltal.
- <sup>44</sup> Arbetsgivarverket (2009)
- <sup>45</sup> Bl.a. Statskontoret (2012)