

# Revisionsverkets ställningstaganden

## Kompetensutveckling och rekrytering hos staten – Ämbetsverkens verksamhet

Vid revisionen utreddes kompetensutvecklingen och rekryteringen inom staten. Vid revisionen utvärderades ämbetsverkens praxis och verksamhetssätt för kompetensutveckling och rekrytering, kostnadsuppföljningen, målpuppfyllelsen och effektiviteten. Föremål för revisionen var Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata, Meteorologiska institutet, Säkerhets- och utvecklingscentret för läkemedelsområdet (Fimea), social- och hälsovårdsministeriet, Strålsäkerhetscentralen, utrikesministeriet och Statskontoret. Revisionsiakttagelserna och slutsatserna grundar sig dessutom på en enkät som gjordes vid alla resultatstyrda ämbetsverk. Enkäten besvarades också av bokföringsenheter. Det kom 92 svar.

Revisionen gjordes samtidigt som en annan revision, där man utvärderade den statliga styrningen av rekryteringar och kompetensutveckling (5/2022). Syftet med två revisioner var att täcka den övergripande rekryteringen och kompetensutvecklingen hos staten, från statlig styrning till praktiskt genomförande på ämbetsverksnivå.

Inom den närmaste framtiden ställs betydande utvecklingskrav på statens personalresurser, eftersom cirka tre fjärdedelar av de anställda 2020 förutspås avgå under åren 2021–2030. Kompetenskraven förmodas också förändras snabbt bland annat i och med digitaliseringen. Staten borde kunna förbereda sig på dessa förändringar genom att utveckla organisationernas kompetens och förmåga att sköta sina uppgifter när verksamhetsmiljön förändras. På organisationsnivå kan kompetensen utvecklas genom rekrytering och förbättring av den nuvarande personalens kompetens. Betydelsen av detta för statsfinanserna framhävs av statens höga arbetskraftskostnader, 4 814 miljoner euro 2021<sup>1</sup>. Vid revisionen utreddes om planeringen av ämbetsverkens framtida personalbehov är tillräcklig och om kompetensutvecklingen och rekryteringspraxisen kan svara mot framtidens behov.

## I utvecklingen av personalresurserna accentueras planeringen av personalstyrkan

Grunden för ämbetsverkens personalplanering utgörs av deras strategi och övriga planer, i vilka man har utvärderat förändringarna i verksamhetsmiljön och ställt upp mål för verksamheten. Utöver strategin och målen för verksamheten styrs planeringen i betydande grad av de ekonomiska resurserna. Syftet med planeringen är att säkerställa att personalresurserna är tillräckliga för att målen ska kunna uppnås. Strategin och verksamhetsmålen beaktas i planeringen, men

---

<sup>1</sup> Granskaförvaltningen.fi

de konkretiseras inte i den övergripande bedömningen av organisationens kompetensbehov.

I personalplaneringen och framsynen framhävs personalmängden, pensioneringarna och den övriga avgången samt ersättande rekryteringar. Den kompetens som krävs för att målen för verksamheten ska uppnås förutses inte systematiskt och i planeringen beaktas inte den kompetens som försvinner, vilket kan utgöra en risk för verksamheten och uppnåendet av de operativa målen. Man får inte en helhetsbild av de personalresurser som behövs i framtiden, som skulle omfatta även den kompetens som behövs.

Ämbetsverken har beaktat statens gemensamma HR-mål, det vill säga kompetensutveckling, förnyelse av statens arbetsgivarbild och främjande av rörlighet, i sina egna resultatavtal. Statens HR-mål är dock av en mycket allmän karaktär, vilket innebär att de är särskilda från ämbetsverkens övriga planering av personalutvecklingen.

Att statens och ämbetsverkens arbetsgivarbild är positiv påverkar huruvida de kan rekrytera bra experter. Vid tidpunkten för revisionen utvecklades dock inte den externa arbetsgivarbilden enhetligt vid ämbetsverken. Kompetensutveckling är en av ämbetsverkens basfunktioner. Målet stöder dock inte i tillräcklig utsträckning ämbetsverkens personalplanering och personalutveckling.

Syftet med rörlighetsmålet på statlig nivå har också varit att informationen och kompetensen ska vara rörliga, men för närvarande har ämbetsverken uppfattat rörligheten endast som personalens rörlighet. Rörlighetsmålet överlappar också kompetensutvecklingen. Främjandet av rörligheten skulle förutsätta att begreppet förtydligas: exakt vad avses med rörlighet, vad skulle rörlighet i praktiken kunna innebära i synnerhet i fråga om information och kompetens och hur skulle rörligheten kunna utnyttjas vid olika ämbetsverk.

## Rörlighet utnyttjas inte som en metod för kompetensutveckling

Vid ämbetsverken utvecklas personalens kompetens med beaktande av verkets strategi, målen för verksamheten och personalens kompetensbehov, som kartläggs i samtal mellan chefer och anställda. I samma samtal följer man också upp kompetensutvecklingen och uppnåendet av de mål som ställts upp för den.

Ämbetsverken använder mångsidigt olika metoder från formell utbildning till informellt lärande i arbetet. Staten har inga enhetliga riktlinjer för att stödja frivillig utbildning bland personalen. Dessutom har rörlighet ställts upp som ett av statens gemensamma HR-mål. Rörligheten främjas dock inte och utnyttjas inte vid ämbetsverken som ett verktyg för personalens kompetensutveckling, även om den skulle möjliggöra en effektiv delning av kompetens mellan organisationerna.

## Den arbetstid som används för rekrytering kan inte uppskattas

När det kommer till utbildning planerar man och följer upp kostnaderna för kompetensutveckling. Ämbetsverken gör upp en utbildningsbudget och en del av den tilldelas ämbetsverkens allmänna utbildning och en del utbildning i anslutning till substansfunktioner. Utfallet av utbildningsbudgeten följs upp som en del av den övriga uppföljningen av verksamheten och ekonomin. En betydande del av kompetensutvecklingen sker dock genom lärande i arbetet, och det är inte möjligt att till fullo planera eller följa upp de kostnader som föranleds av detta.

Kostnaderna för rekrytering kan utredas endast i fråga om köpta tjänster. Däremot kan den arbetstid som använts för rekrytering i nuläget inte till alla delar uppskattas. Utifrån revisionen kan man konstatera att aktuell information om den arbetstid och de kostnader som använts för rekrytering ännu behöver utvecklas för att en transparent helhetsbild ska kunna skapas. Under de närmaste åren kommer en avsevärd del av statens personal att avgå. Om alla som avgår ersätts genom rekrytering, i stället för genom till exempel uppgifts- och funktionsarrangemang, behövs information om den arbetstid som går åt till rekryteringen för att rekryteringsprocessen ska kunna göras smidigare.

## Kompetensutvecklingen och rekryteringsframgången bedöms utifrån verksamhetens måluppfyllelse

Kompetensutvecklingen och dess måluppfyllelse följs upp på organisationsnivå med hjälp av genomförda utbildningsplaner. Ämbetsverken följer upp kompetensutvecklingen på individnivå i samtal mellan chefer och anställda, där man går igenom de gemensamt överenskomna målen och hur de uppnått. Kompetensutvecklingen rapporteras i verksamhetsberättelserna, men rapporteringen begränsas till statens gemensamma HR-mål. Därutöver rapporteras resultaten från VMBaro-enkäten. Utifrån rapporteringen är det således inte möjligt att skapa en tydlig och komplett bild av kompetensutvecklingen.

Kompetensutvecklingens verkningsfullhet bedöms utifrån om organisationen i sin verksamhet uppnår målen som ställts upp för den. Ämbetsverken bedömer att kompetensen är på en tillräcklig nivå när verket kan agera enligt sina mål, uppnå de mål som ställts upp för dess verksamhet och åstadkomma högklassiga resultat. På motsvarande sätt bedöms också uppnåendet av målen för kompetensutvecklingen och verkningsfullheten på individnivå.

Staten gör största delen av sina rekryteringar målinriktat och rekryterar bra sökande till lediga tjänster. Staten verkar således inte ha några stora problem med att rekrytera kompetent personal. Ämbetsverken utvärderar kontinuerligt rekryteringsframgången, men efterhandsutvärderingar av själva processen och dess olika faser görs mer sällan. Utvärdering skulle dock vara viktigt med tanke på utvecklingen av rekryteringsprocessen.

## Revisionsverkets rekommendationer

På basis av revisionen rekommenderar revisionsverket att finansministeriet

1. utvecklar verksamhetsmodeller som främjar framsynsarbetet beträffande kompetensbehoven så att de bättre än i nuläget stödjer ämbetsverkens personalplanering
2. utvecklar statens gemensamma HR-mål, som ska beaktas i ämbetsverkens resultatstyrning, så att de bättre än i nuläget stödjer ämbetsverkens personalplanering, verksamhet och uppställande av egna mål
3. utreder utnyttjandet och nyttan av rörlighet samt hinder för utnyttjandet av rörlighet som en metod för kompetensutveckling
4. utvecklar metoder för effektivitetsbedömning av rekryteringsprocessen så att den arbetstid som använts för rekrytering, kostnaderna för rekrytering och den verkliga leddiden är transparenta.