

# DET VÅRAS FÖR BYRÅKRATEN

– ARBETSSITUATIONEN  
FÖR TJÄNSTEMÄN I  
OFFENTLIG VERKSAMHET

## RAPPORT



AKAVIA

## OM UNDERSÖKNINGEN

Underlaget till rapporten kommer från en undersökning gjord under perioden 29 november till 3 december 2021 och som omfattar 3 809 av Akavias medlemmar anställda inom stat, kommun och region. Utifrån ett stratifierat slumpmässigt urval blev svarsfrekvensen 40 procent. Resultaten är vägt på kön, ålder, sektor och profession.

Rapportens innehåll grundar sig också på fyra panelsamtal genomförda våren 2022, där företrädare och experter från kommunal och statlig sektor deltog. Ytterligare grund för rapporten utgörs av Akavias förvaltningspolitiska program.

Med byråkrater avses i denna rapport de av Akavias medlemmar som arbetar i medborgarnas tjänst i stat, i kommun och region. De är tjänstemän utbildade till ekonomer, jurister, samhällsvetare, personalvetare, it-akademiker och kommunikatörer. Byråkraternas roll spänner över en bred palett av uppdrag såsom handläggare, expert, utredare, analytiker eller arbete med myndighetsutövning.



# DET VÅRAS FÖR BYRÅKRATEN

De flesta tjänstemän i offentlig sektor har valt sitt arbete för att det bidrar till samhällsnyttan, och **majoriteten av byråkraterna är stolta över sitt jobb**. Många känner även ett ansvar att värna de grundläggande demokratiska principerna. Samtidigt har flera svårt att leva upp till det ansvaret, bland annat på grund av otydlig ansvarsfördelning, tidsbrist och en rädsla för repressalier. Hälften av byråkraterna är heller inte trygga med att påtala oegentligheter i verksamheten till media. Detta är uppenbara problem som behöver uppmärksammas och åtgärdas för att värna demokratin, menar Akavia.

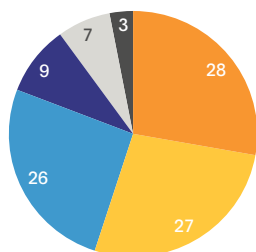
## BYRÅKRATEN ÄR GRUNDPELAREN I VÅR DEMOKRATI

Att arbeta i medborgarnas tjänst är ett viktigt samhällsuppdrag. Byråkraten i offentlig verksamhet står till tjänst med fakta och kunskap i den politiska styrningen. Gemensamt för dessa byråkrater är ansvaret att sköta offentlig sektor effektivt och rättssäkert, samt att tillse att den service medborgarna får är av hög kvalitet. Medborgarnas förtroende för verksamheten är beroende av tjänstemannens professionalitet.

För att vårt demokratiska samhälle ska fungera behöver dessa tjänstemän ha rätt förutsättningar att genomföra sitt jobb. Syftet med denna rapport är att beskriva utmaningar, förändringar och utvecklingsområden som dagens byråkrater ställs inför och föreslå några viktiga punkter för förbättring.

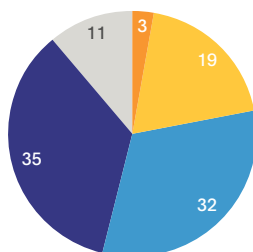
### DEN TYPISKE BYRÅKRATEN

PROFESSIONSTILLHÖRIGHET (%)



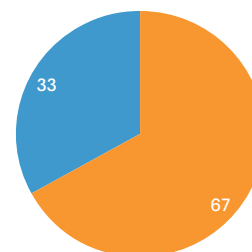
- Ekonom
- Samhällsvetare
- Jurist
- It-akademiker
- Personalvetare
- Kommunikatör

ÅLDERSFÖRDELNING (%)



- 29 år eller yngre
- 30-39 år
- 40-49 år
- 50-59 år
- 60 år eller äldre

KÖNSFÖRDELNING (%)



- Kvinna
- Man

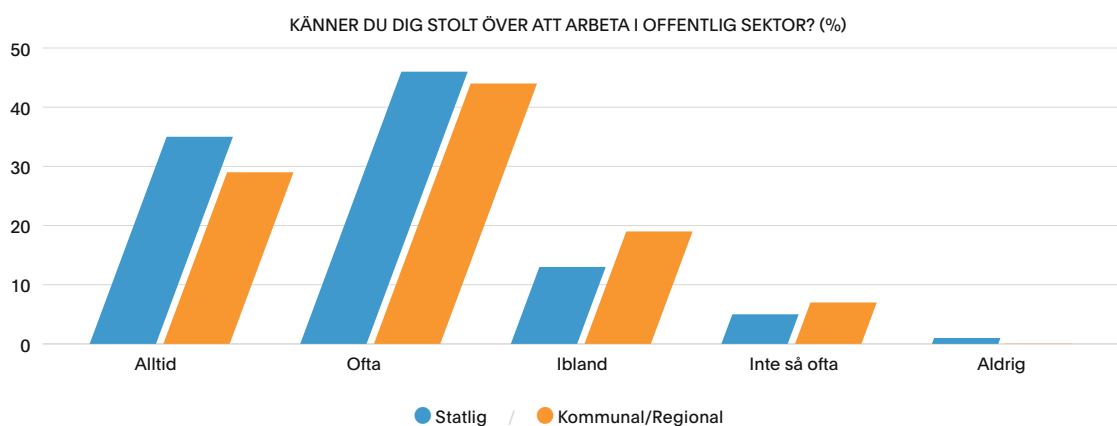
# UPPLEVELSEN AV ARBETET

Opartiska och kompetenta tjänstemän är en viktig del i vårt demokratiska samhälle. De tillämpar lagar och fattar beslut med utgångspunkt i demokratiskt fastställda regler. För att alla byråkrater ska kunna utföra sina uppdrag är det av största vikt att deras arbetsförhållanden är bra. Akavias medlemsundersökning och panelsamtal har emellertid visat att så inte alltid är fallet.

## STOLTHET ÖVER ARBETET

Att känna en stolthet över sin arbetsplats och sina arbetsuppgifter är måhända inte en förutsättning för att göra ett bra jobb, men det säger något om individens nöjdhet med tjänsten och kan påverka lojalitetskänslan för arbetsgivaren. Därför är det glädjande att en stor del av byråkraterna i undersökningen är stolta över att arbeta i offentlig sektor. Undersökningen visar även att tjänstemän inom statlig sektor är något mer stolta än anställda inom kommun och region.

Samtidigt är två av tio byråkrater, inte så ofta eller aldrig stolta över sitt arbete. Vad detta beror på behöver undersökas närmare och skälen bör belysas och diskuteras i högre grad. Detta inte minst för att arbetsgivare inom offentlig sektor i vissa fall har svårt att rekrytera rätt kompetens. I arbetet med en hållbar och långsiktig kompetensförsörjning finns anledning att fundera över vilka faktorer som är viktiga för att både bibehålla och förbättra medarbetarnas stolthet.



”

Tillåtet att vara glad och beundrande. Man ska tänka lika, eller så är man dum i huvudet.

Citat från Akavias medlemsundersökning, hösten 2021



## OTRYGGHET I ATT PÅTALA OEGENTLIGHETER OCH GÖRA FEL

Möjligheten att påtala felaktigheter i en offentlig verksamhet är en viktig beståndsdel i en väl fungerande förvaltning och demokrati. Akavias undersökning visar dock att mer än hälften av byråkraterna inte känner sig trygga att påtala oegentligheter till media.

Att så många tjänstemän inte känner sig bekväma att uppmärksamma oegentligheter för media är oroväckande. I Sverige finns en omfattande lagstiftning i form av meddelarfrihet och visseblåsarlag som syftar till att medarbetare inom offentlig sektor ska kunna och våga påtala oegentligheter. Därför är det viktigt att alla medarbetare förstår vad de kan rapportera om, när de har skydd och hur de ska gå tillväga för att rapportera.

Ännu en utmaning gällande tjänstemäns möjlighet att säga ifrån, som framfördes i ett av panelsamtalen, är rädslan att göra fel och till exempel riskera att kränka någon. Det är ett problem som kan göra att medarbetare inte vågar uppmärksamma problem och svårigheter i verksamheten. Akavia menar att verksamheter och arbetsmiljö gynnas av att en kultur där medarbetare är orädda och vågar påtala problem eller framföra förbättringsförslag.

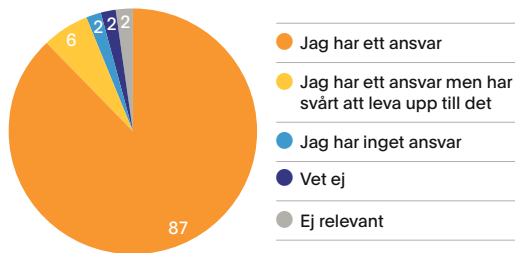
## SVÅRT ATT VÄRNA DE DEMOKRATISKA PRINCIPERNA

Tjänstemannarollen ska vara grundad i saklighet och objektivitet samt särskiljande av sak och person, som är den yttersta garantin för rättssäkerhet och likabehandling. Det är därför tillfredsställande att majoriteten av de offentligtanställda i undersökningen känner ett ansvar att värna de grundläggande demokratiska principerna i sitt arbete.

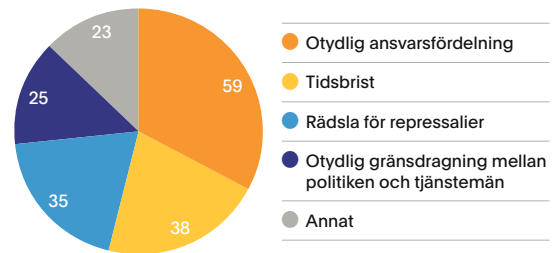
Samtidigt är det sex procent av byråkraterna i undersökningen som visserligen upplever att de har ett ansvar, men menar sig ha svårt att leva upp till det. Som förklaring anges flera anledningar, såsom otydlig ansvarsfördelning, tidsbrist, rädsla för repressalier och otydlig gränsdragning mellan politiker och tjänstemän.

Att ha ett ansvar men inte ha möjlighet eller svårt att leva upp till det, är en fråga som måste tas på allvar och åtgärdas på arbetsplatserna. Det är en grundförutsättning för vårt demokratiska system, som måste bäras på alla nivåer.

ANSER DU ATT DU I DIN YRKESUTÖVNING HAR ETT ANSVAR ATT VÄRNA DE DEMOKRATISKA GRUNDVÄRDERINGARNA? (%)



VAD BEROR DET HUVUDSAKLIGEN PÅ ATT DU KÄNNER ATT DU HAR ETT ANSVAR MEN HAR SVÅRT ATT LEVA UPP TILL DET? (%)



“

Det är inte så att demokratin kommer först, och förvaltningen sen. Utan vi måste ha byråkrater och en välfungerande förvaltning för att upprätthålla demokratin.

Anders Ivarsson Westerberg, professor Södertörns högskola

Korruption inom välfärdssektorn, där medborgare och organisationer försöker påverka kommunala beslut inom skola, vård och omsorg, är ytterligare ett problem som framfördes på panelsamtalen, som påverkar de anställdas möjlighet att utöva de demokratiska principerna. Panelen menade att hot och manipulationer, där man försöker tillskansa sig pengar eller andra fördelar, blivit allt vanligare.

Kommuner och regioner har dessutom sällan tillräckliga rutiner för att bemöta denna otillbörliga påverkan, eller att hantera hur den påverkar arbetskulturen.

Förtroendet för politiskt styrda organisationer och offentlig förvaltning behöver vara högt eftersom det är avgörande för ett väl fungerande demokratiskt samhälle. Korruption eller påverkansförsök i form av hot, våld och trakasserier mot anställda i medborgarnas tjänst måste förebyggas och förhindras. Sådana ageranden är beklagliga, inte bara ur individens perspektiv utan får också allvarliga konsekvenser på samhällsnivå, både i form av ökade kostnader för sjukskrivningar och genom att viktig kompetens riskerar att lämna den offentliga verksamheten. I förlängningen kan det göra att förtroendet för myndigheter och förvaltningar minskar. Det finns visserligen en medvetenhet om korruptionsrisker i förvaltningen men den behöver förbättras. Det kan bland annat ske genom ett systematiskt och kontinuerligt arbete med frågorna.

”

Det kan vara hot om anmälan eller hot att lämna skolan, en antydning att någon är rasistisk eller att en lärare är dålig om betyget är lågt.

Dick Morén, vice ordförande i Stockholms stads Akaviaförening och ledamot i styrelsen för Akavias kommunala sektion

”

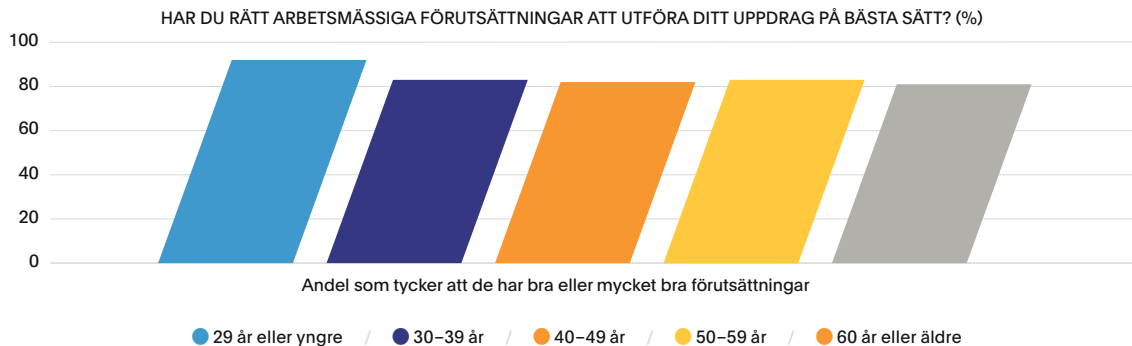
Kanske beror det på skuld- och skamkänslor, för att man låtit sig påverkas utan att man vill, och därför inte har vågat prata om det tidigare.

Jonathan Alamo Block, sektionschef för styrning och verksamhetsutveckling, SKR



## DE ARBETSMÄSSIGA FÖRUTSÄTTNINGARNA

Akavias undersökning visar att åtta av tio byråkrater har ganska eller mycket bra arbetsmässiga förutsättningar att utföra sitt uppdrag på bästa sätt. Samtidigt menar 17 procent att de har ganska dåliga eller mycket dåliga förutsättningar. I frisvar anges bland annat hög arbetsbelastning, bristande ledarskap, ont om resurser och dåligt med tid för reflektion, som förklaringar till varför arbetet är svårt att utföra.



Utmaningar med hög arbetsbelastning och effektivitetskrav lyftes även i panelsamtalen. Där framfördes att en del tjänstemän lägger mer tid på att göra ansvarsfördelningen, än att själva ta ansvar. Problemen borde istället ses som en gemensam angelägenhet där olika instanser tillsammans definierar och prioriterar vilka arbetsuppgifter och problem som behöver lösas, och där medarbetares kompetens nyttjas på bästa sätt, oavsett vilken avdelning de arbetar på.

För att Akavias medlemmar ska kunna utföra sina uppdrag och bidra med sin kompetens måste de få rätt förutsättningar. Det skapar vinster för medarbetare, verksamhet och medborgare. Offentliga arbetsgivare måste vara attraktiva för att kvalificerade medarbetare ska söka sig dit, stanna och utvecklas. En förvaltning som präglas av gott ledarskap, tillit till professionerna och en god arbetsmiljö är av avgörande betydelse för att förvaltningen ska kunna uppfylla sina mål. Det som har framkommit i Akavias undersökning bör leda till eftertanke och ett intensifierat arbete för att förbättra bland annat arbetsmiljö och ledarskap.

”  
Allt ska gå fort och jag känner ibland att jag bara ”administrerar”, det vill säga hanterar mail med mera.

Citat från Akavias medlemsundersökning, hösten 2021

## VIKTEN AV KOMPETENSUTVECKLING

Två av tio offentliga tjänstemän ser ett ökat behov av kompetensutveckling. Att utbilda sig och lära nytt eller mer, kan vara ett steg i att avancera och byta position eller roll på arbetsplatsen.





Just att göra karriär, är något som nämndes även i ett av panelsamtalen. Där framfördes tanken att den traditionella chefsrollen borde renodlas för att få mer tid och utrymme att fokusera på organisationsfrågor och arbetsmiljöfrågor, ämnen som anses vara eftersatta i statlig verksamhet.

Akavia anser att det är angeläget att fortsatt utreda hur förutsättningarna för chefer i offentlig sektor kan förbättras. Chefer måste ges förutsättningar, tid, resurser och mandat, att fullt ut ta ansvar för alla delar som ligger i chefsrollen. Det kan röra allt ifrån organisationsfrågor till arbetsmiljöfrågor.

## DIGITALISERINGENS PÅVERKAN PÅ OFFENTLIG VERKSAMHET

Digitalisering och automatisering tros vara ett område som ytterligare kommer att påverka byråkratens yrkesroll framöver. I panelsamtalen framhövdes tålmod, helhetstänk, samarbetsförmåga och analytiskt konsekvenstänkande som viktiga egenskaper för framtidens byråkrater i digitaliseringsprocessen.

Panelen menade även att offentlig verksamhet behöver vara medveten om de olika reaktioner som förändringar för organisationen kan medföra, och att planera för hur nyheter ska kommuniceras och vilket budskap som ska förmedlas till medarbetarna. Här är byråkraten en viktig uttolkare av myndighetens värdegrund, och är den som kan förklara vitsen med en förändring, framförde panelen.

”  
**Vi behöver förstå och omfamna att digitalisering inte är och betyder samma sak för olika personer.**

Ida Lindgren,  
forskare Linköpings universitet

Offentlig förvaltning behöver bli bättre på teknik, påtalade panelen och menade att det behövs medarbetare som både kan beställa och förvalta tekniken, och vara bryggan mellan verksamhet och it. I dagsläget råder kompetensbrist på området, något som gör att många verksamheter är beroende av konsulter, vilket i sin tur är sårbart.

Kanske borde statlig verksamhet därför samsas om de svårrekryterade talangerna, och dela på specialistkompetens så att den räcker till flera olika verksamheter, föreslog panelen.

”

**Jag har arbetsmiljöansvar, men inte rätten att påverka arbetsmiljön i projekten som min personal arbetar.**

Citat från medlemsundersökning, hösten 2021

# AKAVIAS SLUTSATSER

Byråkrater utgör stommen i vår demokrati, därför är det viktigt att utveckla offentlig verksamhet, så att tjänstemän kan känna sig stolta över arbetet och upplever att de har rätt arbetsmässiga förutsättningar att genomföra sitt arbete och bidra med sin kompetens.

Följande medskick är resultatet av det som framkommit i Akavias undersökning och panelsamtal.



# AKAVIA TYCKER

- **MÖJLIGGÖR VÄRNANDET AV DE DEMOKRATISKA VÄRDERINGARNA**  
Arbetsgivare i offentlig sektor behöver bland annat se till att medarbetare har en sund arbetsbelastning och tydlig ansvarsfördelning.
- **VÄRNA TJÄNSTEMANNENS OPOLITISKA OCH OBJEKTIVA ROLL**  
Tjänstemannens opolitiska och objektiva roll måste värnas och respekteras. Uppdraget i förhållande till politiken behöver tydliggöras, fram för allt inom kommunal sektor. Läs mer i [Akavias förvaltningspolitiska program](#).
- **ÖKA TRYGGHETEN FÖR BYRÅKRATER ATT PÅTALA OEGENTLIGHETER**  
Arbetsgivare behöver förtydliga hur medarbetare kan rapportera om missförhållanden, till exempel enligt meddelarfriheten och visselblåsarlagen. Läs mer i [Akavias visselblåsarrapport](#).
- **SKAPA UTRYMME FÖR REFLEKTION, UTVÄRDERING OCH IFRÅGASÄTTANDE**  
Offentliga arbetsgivare bör verka för att ge tjänstemän möjlighet till reflektion, utvärdering och ifrågasättande i arbetet.
- **FÖRHINDRA KORRUPTION**  
Offentlig verksamhet behöver löpande arbeta för att motverka korruption och otillbörlig påverkan på verksamheten.
- **RENODLA CHEFSROLLEN**  
Skapa renodlade chefsroller som får tid att arbeta förebyggande och systematiskt med organisations- och arbetsmiljöarbete.
- **SÄKERSTÄLL DEN DIGITALA KOMPETENSEN**  
Arbetsgivare behöver löpande säkerställa kompetensutvecklingen, så att medarbetare kan tillämpa och utveckla nya verktyg och arbetssätt.
- **KOMMUNICERA TYDLIGARE VID FÖRÄNDRINGAR**  
Arbetsgivare behöver bli bättre på att planera, motivera och kommunicera verksamhetsnära och organisatoriska förändringar. I detta arbete är byråkrater, i sina respektive professioner, en resurs som kan bidra i arbetet.

Mer om Akavias hållning i frågor rörande offentlig sektor finns att läsa i det [förvaltningspolitiska programmet](#).

Akavia är förbundet för dig som valt den akademiska vägen. Förbundet bildades av Jusek och Civilekonomerna 2020 och samlar idag 130 000 ekonomer, jurister, samhällsvetare, it-akademiker, personalvetare och kommunikatörer. Förbundet är partipolitiskt obundet och det näst största förbundet inom Saco. Akavia vill att varje medlem ska få full utväxling på sin akademiska utbildning genom hela arbetslivet.

Nybrogatan 30  
Box 5167  
102 44 Stockholm  
010-303 75 00  
info@akavia.se  
akavia.se

