

Slutredovisning rörande omlokalisering av Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor

Inledning

Regeringen beslutade den 31 augusti 2017 att Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF) skulle omlokaliseras från Stockholm till Växjö där myndigheten ska ha sitt säte. Omlokaliseringen skulle vara avslutad senast den 1 februari 2019.

Regeringen påpekade att omlokaliseringen ska ske på ett sådant sätt att verksamheten kan fungera effektivt med bibehållen kvalitet på både kort och lång sikt. Regeringen meddelade även att eventuella merkostnader till följd av omlokaliseringen ska hanteras inom ramen för beslutade medel och krediter på anslaget 12:1 Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor inom utgiftsområde 17. Uppdraget ska slutredovisas senast den 1 april 2019.

I denna rapport ger MUCF en bild av hur arbetet med omlokaliseringen har utförts och hur resultatet har blivit. Myndigheten beskriver ett omfattande arbete med frågor rörande personal, verksamhet och lokal, ett arbete som har varit utmanande och medfört stora kostnader. MUCF kan samtidigt redovisa att det har etablerats en väl fungerande verksamhet i Växjö, med kunniga och engagerade medarbetare och nya, ändamålsenliga lokaler, som har de bästa förutsättningar för att kunna möta uppdragsgivares och målgruppers framtida önskemål och behov.

Om MUCF

Uppdrag

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor är förvaltningsmyndighet för frågor som rör ungdomspolitik och politiken för det civila samhället. Myndigheten verkar för att målen inom ungdomspolitik och politiken för det civila samhället uppnås genom att ta fram, samla och sprida kunskap, bidra till samordning av statliga insatser, samverka med myndigheter, kommuner, regioner och det civila samhällets organisationer, fördela statsbidrag och främja internationellt samarbete och mobilitet.

Organisation

Myndigheten leds av en generaldirektör och är i dag indelad i fyra avdelningar och tre stabsenheter:

- Avdelningen för utredning
- Avdelningen för kunskapsstöd
- Avdelningen för statsbidrag
- Avdelningen för internationellt samarbete
- Stabsenheten
- HR-enheten
- Strategienheten

Ekonomi

MUCF har under de senaste sju åren haft en årlig finansiering i form av förvaltningsanslag och särskilda uppdrag på 70–100 miljoner kronor. Förvaltningsanslaget har under samma period motsvarat runt 38–46 procent av den totala finansieringen de första fyra åren, runt 50 procent under perioden 2016–2017 och 43 procent 2018.

De särskilda uppdragen har finansierats av Utbildningsdepartementet och andra departement samt av EU. Det har handlat om både korta uppdrag (12 månader eller kortare) och uppdrag med något längre tidshorisont.

Det jämna inflödet av olika nya uppdrag har under åren lett till att myndigheten har dimensionerat bemanningen till att motsvara runt 80 tjänster, varav runt 70 är tillsvidareanställningar, för att kunna leverera förväntade prestationer i tid. Detta har särskilt varit viktigt för leveransförmågan när det gäller de kortare uppdragen.

Uppdragen har till största delen legat inom det som kan beskrivas som myndighetens kärnområden, vilket har inneburit att uppdragen har kunnat utföras effektivt och med hög kvalitet samtidigt som de har tillfört ny kunskap och nya erfarenheter inom myndighetens instruktionsbundna uppdrag.

Omlokalisering av MUCF

Statssekreterare Erik Nilsson presenterade beslutet om omlokalisering av MUCF för myndighetens medarbetare 30 augusti 2017. Myndighetsledningen tog omedelbart fram en plan för att hantera situationen. Det etablerades en projektorganisation som fick ansvar för genomförandet av omlokaliseringen och som direkt fick påbörja arbetet. Det innehöll både akuta insatser för att hantera de omedelbara effekterna av beslutet (bland annat medarbetarnas behov av stöd och uppföljning) och insatser som riktade sig in mot arbetet med etablering i Växjö.

Myndigheten har i detta arbete kunnat stödja sig på olika utredningar och rapporter, bland annat Riksrevisionens utredning av effekterna av omlokaliseringarna av Konsumentverket och Statens folkhälsoinstitut (RiR 2009:30), eHälsomyndighetens återrapporering 2016 (dnr 2016/05263) och Fastighetsmäklarinspektionens lägesrapport 2017 (dnr 1.1-1835-16). Myndigheten tog också direkt initiativ till en träff

med generaldirektörer på andra myndigheter som mottog omlokaliseringsbeslut samtidigt eller något tidigare. Dessa kontakter har visat sig vara viktiga för utbyte av erfarenheter i omlokaliseringsarbetet. Riksrevisionen har bidragit med råd angående hantering av frågor som rör MUCF:s ekonomi. Det var dock svårt, särskilt i de inledande faserna av processen, att få stöd från andra myndigheter i centrala frågor om bland annat personal och lokal.

MUCF kunde tidigt i arbetet med verkställande av beslutet konstatera att det inte skulle gå att genomföra omlokaliseringen inom den givna tidsramen och med befintlig budget utan att verksamheten skulle drabbas. Stora resurser skulle behöva flyttas från den ordinarie verksamheten under en period på 1,5 år – tiden från omlokaliseringsbeslutet presenterades till det skulle vara genomfört. Det konstaterades att det inte skulle vara möjligt att flytta om medel i den förväntade storleksordningen under en så kort tidsperiod utan att det skulle få konsekvenser för den övriga verksamheten. Det blev därför nödvändigt att ta fram en tydlig strategi för genomförandet och se till att denna genomfördes.

Mål

I planen för arbete med omlokaliseringen identifierades tre delområden som behövde ett särskilt fokus: personal, verksamhet och lokaler.

Målet för arbetet med personal var att antalet vakanta positioner skulle vara så litet som möjligt under omlokaliseringsperioden. För arbetet med verksamhet var målet att all nödvändig kompetens skulle överföras till ny personal samtidigt som nödvändig verksamhet kunde pågå så ostörd som möjligt. Målet för arbetet med lokaler var att verksamheten skulle kunna drivas i ändamålsenliga lokaler under hela perioden.

Framgångsfaktorer

Myndigheten identifierade tidigt flera framgångsfaktorer som väsentliga för att omlokaliseringen skulle kunna genomföras med minsta möjliga inverkan på verksamheten:

- Tillräckligt många medarbetare med nyckelkompetens och erfarenhet finns kvar under 2017 och första del av 2018 för att dokumentera myndighetens verksamhet samt under hela 2018 för att ta hand om kompetensöverföring till nya medarbetare.
- Tillräckligt många medarbetare kan anställas i Växjö för att säkerställa kompetensöverföringen.
- Medarbetarna som anställs i Växjö har den kompetens som behövs för att myndigheten senast under 2020 ska kunna leverera på 2016 års nivå.
- En basorganisation och en temporär lokal finns på plats i Växjö februari 2018 för att påbörja överföring av verksamheten.
- En permanent lokal är etablerad senast augusti 2018.
- Myndighetens ledningsgrupp finns kvar under hela omlokaliseringsperioden.

Riskanalys

En riskanalys på myndighetsnivå togs fram tillsammans med skyddsombud och de fackliga organisationerna. På avdelnings- och enhetsnivå togs riskanalyser fram i dialog mellan chefer och medarbetare.

Det identifierades ett större antal risker och aktuella åtgärder. De viktigaste riskerna handlade om:

- Myndigheten kommer att uppleva ett produktivitetstapp på både kort och lite längre sikt, på grund av att medarbetare med lång erfarenhet och specialistkompetens lämnar myndigheten innan nya hinner anställas och att nya medarbetare inledningsvis inte kan leverera på samma nivå som de som slutat.
- Viktiga delar av myndighetens verksamhet stannar upp på grund av att resurser måste prioriteras om till arbetet med omlokaliseringen.
- Myndigheten har inte resurser (personal och ekonomi) att rekrytera och lära upp nya medarbetare i tid.
- Osäkerhet runt omlokiseringskostnaderna och dess finansiering leder dels till behov av kraftiga omprioriteringar i verksamheten, dels till att viktiga beslut kan behöva skjutas på.
- Arbetsmiljön påverkas och medarbetare kan behöva stöd och hjälp för att hantera effekterna av detta.
- Medarbetare lämnar innan myndigheten har hunnit säkerställa kompetensöverföringen till nya medarbetare.

Risker och åtgärdsförslag togs in i det vidare arbetet med omlokaliseringen, men hade även stor betydelse för hanteringen av löpande verksamhetsfrågor på alla nivåer i organisationen.

Arbetet med omlokalisering

Etablering i Växjö

MUCF tog tidigt i processen kontakt med Växjö kommun och andra lokala aktörer för att etablera ett samarbete. Myndighetens chefer träffade redan september 2017 Länsstyrelsen i Kronoberg, Linnéuniversitetet, Arbetsförmedlingen, Region Kronoberg och Växjö kommun för ett första samtal om samarbete runt etableringen i Växjö. Dialogen har därefter fortsatt, bland annat i form av samarbete med kommunen runt medarbetares flytt, workshops med Linnéuniversitetet om myndighetens arbetsområden och samarbetsavtal med Länsstyrelsen om administrativa tjänster.

Myndigheten har i alla kontakter med dessa och andra aktörer upplevt ett välkomnande och ett stöd som har betytt mycket i arbetet med att förbereda omlokaliseringen, men även för att motivera medarbetare att följa med myndigheten till Växjö.

Organisation

Omlokaliseringsorganisation

När omlokaliseringsbeslutet presenterades för myndigheten 2017 etablerades en projektorganisation som innebar att verksamhetsavdelningarna kunde fokusera på genomförandet av myndighetens uppdrag medan stabsfunktionerna arbetade med att flytta myndigheten. Detta innebar att MUCF:s ledningsgrupp kunde fokusera på övergripande frågor i samband med omlokaliseringen medan det operativa arbetet

skedde i en projektgrupp ledd av cheferna för stabsfunktionerna och med deltagare från alla avdelningar.

Ny organisering av myndigheten

MUCF beslutade februari 2018 om en ny organisering av myndigheten. Beslutet innebar att den nya organisationen skulle etableras senast 1 februari 2019, men att delar av den nya organisationen skulle kunna gälla även innan. Beslutet var en förutsättning för att kunna starta rekrytering av chefer till organisationen, men var också svaret på en diskussion som pågått på myndigheten redan innan omlokaliseringsbeslutet.

Myndigheten skapade fyra verksamhetsavdelningar: Avdelningen för utredning, avdelningen för kunskapsstöd, avdelningen för statsbidrag och avdelningen för internationellt samarbete. Vidare organiserades stödfunktionerna i en stabsenhet, en HR-enhet och en strategienhet.

På grund av förändringar i personalgruppen beslutade MUCF oktober 2018 att Avdelningen för utveckling och analys skulle upphöra. Avdelningen för utredning och avdelningen för kunskapsstöd etablerades samtidigt. Övriga delar av den nya organisationen, med undantag av vissa uppgifter som överflyttades till den nya stabschefen redan juni 2018, började gälla 1 februari 2019.

Med den nya organiseringen ville myndigheten skapa förutsättningar för att verksamheten ska kunna genomföras effektivt och med hög kvalitet. Genom att avdelningarnas fokus ligger på respektive kärnuppdrag, som utredningar eller bidragshantering, ska myndigheten säkra att bland annat arbetsprocesser, kompetens och kvalitetsuppföljning håller en hög nivå.

Samtidigt förstärks arbetet med styrning och samordning av myndighetsövergripande frågor. Detta är viktigt i en situation där en mycket stor andel av medarbetarna kommer att vara nya, och där avståndet till regeringskansliet och andra myndigheter kommer att öka.

Personal

MUCF är en organisation som i mycket stor utsträckning bygger på den samlade kompetens som finns bland myndighetens medarbetare. Därför var personalfrågor väsentliga i både analysen av framgångsfaktorer och av risker, och behovet av insatser inom området stort.

Samverkan

Myndigheten har under omlokaliseringsprocessen haft en nära dialog med de fackliga organisationerna. Samverkansmöten har genomförts varje vecka under så gott som hela perioden, för att parterna löpande ska ha möjlighet att hantera frågor som dyker upp. Samverkan har dock i viss utsträckning drabbats av att fackligt förtroendevalda har lämnat myndigheten och nya kommit till, vilket har påverkat kontinuiteten i samarbetet.

Samverkansmötena och samarbetet med de fackliga organisationerna och skyddsombuden har varit mycket viktiga för genomförandet av omlokaliseringsarbetet,

bland annat i arbetet med lokalt pendlingsavtal, arbetsmiljöfrågor, rekrytering, avveckling av medarbetare och stöd till medarbetarna.

Information

Tydlig information till medarbetarna identifierades tidigt som en mycket viktig komponent i arbetet med omlokaliseringen. MUCF har arbetsplatsträff för alla medarbetare varannan vecka. Omlokaliseringsfrågan har varit tema för varje möte sedan omlokaliseringsbeslutet. Behoven av information och dialog om omlokaliseringen har dock ändrats under tiden, från att i början handla om mer övergripande problemställningar runt framtiden för myndighetens arbetsområden och medarbetarnas plats i detta, till att den senare tiden fokusera mer på organisering av arbetet i en myndighet med verksamhet på två orter. Det har varit viktigt för MUCF:s ledning att informera om så mycket som möjligt och även vara tydliga med när inget nytt har hänt och det därför inte har funnits något att rapportera.

Under den första tiden hade myndigheten "öppet hus" de veckor det inte var arbetsplatsträff, där medarbetare har kunnat ställa frågor och lyfta funderingar som rörde omlokaliseringen. Vidare fanns en blogg på intranätet, där HR-chefen regelbundet informerade om den senaste utvecklingen inom frågor som rörde omlokaliseringen.

I december 2017 arrangerade myndigheten personaldag för alla medarbetare om förändringsprocesser och där medarbetarna träffade representanter från Växjö kommun som informerade om vad kommunen kunde erbjuda de som flyttar med.

Frågor runt omställningsavtalet har varit viktiga för många medarbetare. Myndigheten fick besök av Trygghetsstiftelsen januari 2018, och medarbetarna fick information om avtalet och om hur Trygghetsstiftelsen arbetar.

Att tidigt gå ut med information, att under hela processen ha en öppen dialog med medarbetarna, att redovisa det som gjorts och berätta om det som kommer att hända – allt detta har varit centrala element i myndighetens informationsstrategi gentemot medarbetarna.

Stöd till medarbetare

Myndighetens chefer har tagit stöd av en organisationskonsult i arbetet med att hantera utmaningar kopplade till hur medarbetarna upplever sin arbetssituation. Myndigheten har även avtal med företagshälsovård som har erbjudit personligt stöd till medarbetare som har behov av det.

Det har genomförts ett antal insatser riktade mot enskilda medarbetare samt gemensamma utbildningar för att stödja medarbetarna i den förändringsprocess som alla, på ett eller annat sätt, har varit inne i. Under 2017 genomfördes den ovan nämnde personaldagen om förändringsprocesser där det arbetades med den förändringsresa som varje individ går genom i samband med omlokaliseringen. Under 2018 genomfördes individuell karriärrådgivning, cv-stuga och projektledarutbildningar för medarbetare som var på väg från myndigheten.

Som arbetsgivare i en krävande tid har MUCF försökt att vara särskilt lyhörd för varje medarbetares önskemål och behov. Tidigt inventerades i enskilda samtal vad som skulle

motivera varje medarbetare att flytta, pendla eller stanna kvar så länge som möjligt. Särskilda insatser har lagts på trivselskapande aktiviteter som att ibland erbjuda frukost, öka friskvårdsbidraget, erbjuda extra stöd till aktiviteter i den personaldrivna fritidsföreningen, individuell kompetensutveckling, individuella lönetillägg samt att två halva arbetsdagar 2018 gjordes helt lediga.

Samtidigt har det organiserats ett flertal utbildningar, workshops och introduktioner till nya medarbetare för att dessa ska kunna komma in i sina arbetsuppgifter så snabbt som möjligt.

Det har varit resurskrävande, men absolut nödvändigt för utfallet av omlokaliseringsprocessen, att ge sådant stöd till och uppföljning av båda gamla och nya medarbetare.

Besök i Växjö

Som nämnt ovan har myndigheten genomfört ett antal samarbetsmöten och liknande i Växjö. Syftet med dessa resor har, i tillägg till att diskutera sakområdena och träffa potentiella medarbetare, varit att medarbetarna skulle lära att känna regionen och staden och att intresset för att flytta med myndigheten skulle stimuleras. I tillägg har besöksresa anordnats för medarbetare med familj som är intresserade av att flytta till Växjö.

Detta, under hela omlokaliseringsperioden pågående, arbete med att lära känna den nya placeringsorten har varit viktigt för att förbereda inför etableringen, knyta kontakter och skapa intresse för att arbeta på myndigheten i Växjö.

Begränsa kompetensflykt

Myndigheten har arbetat medvetet för att medarbetarna ska stanna så länge som möjligt. Det har bland annat handlat om en öppen dialog runt deras arbetssituation och arbetsbelastning och om att ta hänsyn till kompetensutvecklingsbehov och annat som kan göra det intressant att stanna kvar så länge som möjligt. Även inrättandet av pendlartjänster (se nedan) har varit en led i detta.

Resultatet av dessa insatser var att myndigheten särskilt inom arbetet med statsbidrag och Erasmus+ har fått behålla många medarbetare länge. Detta har haft stor betydelse för myndighetens bidragshantering som har kunnat fortsätta med samma höga kvalitet som tidigare.

Pendlartjänster

Ett led i arbetet med att behålla medarbetare och få dessa att följa med myndigheten till Växjö har varit inrättandet av pendlartjänster. Myndigheten ingick november 2017 ett tidsbegränsat lokalt kollektivavtal om villkor för pendlartjänster som var inriktade på att särskilt ansvara för utbildning av och kompetensöverföring till nya medarbetare samt kvalitetssäkring inom tjänsternas arbetsområden. Tjänsterna skulle träda i kraft när en medarbetare bytte placering till Växjö.

Så många som 18 medarbetare hade den 1 februari en individuell överenskommelse om villkor för pendling och stannade kvar på myndigheten efter flytten till Växjö. Antalet som kom till att följa med var länge ganska osäkert; under de sista månaderna av 2018

valde vissa medarbetare med avtal att lämna myndigheten samtidigt som andra medarbetare valde att stanna kvar ytterligare en tid med pendlaravtal.

Avtalet om pendlartjänster har skapat förutsättningar för kompetensöverföring och kontinuitet. Det har varit ett av myndighetens viktigare grepp för att säkra förmågan att fungera med bibehållen kvalitet på kort sikt, och med det även lägga grunden för att framtida leveranser kan hålla hög kvalitet.

Rekrytering

13 medarbetare begärde uppsägning eller tjänstledigt hösten 2017 och 45 personer lämnade myndigheten 2018. Kommunikationsavdelningen och enheten för analys tappade tidigt en stor del av medarbetarna, men medarbetare har lämnat sina tjänster på alla myndighetens avdelningar och enheter.

MUCF började tidigt att rekrytera medarbetare i Växjö. En av de första medarbetarna som rekryterades var myndighetens nya stabschef. Detta för myndigheten skulle ha en lokal chef på plats när kontoret började byggas upp.

Totalt har det fram till den 1 februari rekryterats över 50 medarbetare till Växjö. Ytterligare 13 personer rekryterades till korttidsanställningar i Stockholm under 2018 för att fylla vakanta tjänster. I tillägg har myndigheten i viss utsträckning behövt hyra in konsulter för att fylla vakanser som uppstått när medarbetare lämnat myndigheten och innan ny personal kunnat anställas till kontoret i Växjö.

I den utsträckning som ekonomin har tillåtit det har MUCF rekryterat nya medarbetare så att dessa har fått arbeta parallellt med erfarna medarbetare i en kortare eller längre tid, för att säkerställa kompetensöverföringen. Detta ha dock inte alltid varit möjligt, då medarbetarnas uppsägningstid har varit långt kortare än den tid det har tagit att rekrytera ersättare.

MUCF har till de flesta utlysta tjänster fått ett stort antal sökande, och har haft möjlighet att rekrytera många duktiga, kvalificerade och engagerade medarbetare till kontoret i Växjö. Myndigheten har lyckats bra i att rekrytera till vissa nyckeltjänster. De sökande har dock ofta varit seniora personer på sina nuvarande arbetsplatser och MUCF har behövt ta ställning till löneanspråk som ligger högre än vad myndighetens tidigare löneläge och löneläget lokalt skulle antyda. Vissa tjänster har varit svåra att rekrytera till, myndigheten har bland annat varit med om avhopp av nyrekryterade och att rekryteringar har behövt avbrytas. MUCF har därför bland annat behövt upphandla ramavtal med leverantörer av utredartjänster. Bristen på viss form av kompetens kan utgöra en utmaning i framtiden.

Myndigheten har också rekryterat relativt många medarbetare från en större del av södra Sverige, bland de nya medarbetarna finns de som har två timmar att pendla till Växjö. Myndigheten kan också konstatera att medarbetarna har blivit en mer homogen grupp efter omlokaliseringen, bland annat finns det en större andel kvinnor nu än tidigare.

Det stora antalet rekryteringar har inte kunnat genomföras med egen HR-personal. MUCF upphandlade därför hösten 2017 rekryteringstjänster och kunde påbörja rekrytering med stöd av rekryteringsföretag i januari 2018.

Myndigheten slog hösten 2017 fast att det var viktigt att etablera en basorganisation i Växjö februari 2018 för att påbörja överföring av verksamheten. Det kan i dag konstateras att det kunde genomföras som planerat, att det har lagts mycket stora resurser på arbetet med rekrytering och att MUCF har lyckats väl med att bygga upp en ny organisation innan flytten till Växjö.

Myndighetens ledningsgrupp

Att myndighetens ledningsgrupp kunde finnas kvar under hela omlokaliseringsprocessen identifierades tidigt i processen som en framgångsfaktor. Ledningsgruppen har varit nästan intakt under en stor del av omlokaliseringsperioden, vilket har haft stor och positiv betydelse för myndighetens förmåga att genomföra omlokaliseringen. De flesta av de chefer som arbetade på myndigheten när omlokaliseringsbeslutet meddelades fanns kvar på myndigheten den 1 februari 2019. Omlokaliseringen har ställt mycket stora krav på hela myndigheten och ledarskapet under perioden är inget undantag.

Verksamhet

Produktivitetstapp

En av de risker som identifierades i det inledande skedet av arbetet med omlokaliseringen var att myndigheten kunde uppleva ett produktivitetstapp på grund av att medarbetare lämnade myndigheten. En annan farhåga var att motivationen i organisationen skulle påverkas och att detta skulle påverka myndighetens leveranser.

Som det befarades lämnade många medarbetare myndigheten i ett tidigt skede. Detta drabbade bland annat utredarverksamheten, vilket fick betydelse för myndighetens förmåga att leverera inom flera uppdrag under 2017 och 2018. Samtidigt stannade en stor del av medarbetarna inom andra delar av verksamheten kvar under en längre tid än förväntat. Detta ledde till att bland annat arbetet med bidragshantering och de europeiska uppdragen kunde pågå med så gott som oförändrad kvalitet. Inom dessa uppdrag kunde myndigheten till och med förstärka insatserna, på grund av att ett antal nyrekryterade kunde arbeta tillsammans med befintlig personal med till exempel kontroll och uppföljning av bidragen.

MUCF:s personal har under hela omlokaliseringsperioden varit lojala myndighetens uppdrag och engagerade i verksamheten. Medarbetarna har gjort sitt bästa för att myndighetens uppdragsgivare och målgrupper inte skulle drabbas av omlokaliseringen. Det framgår bland annat av myndighetens årsredovisning 2017, där MUCF:s prestationsredovisning visar hur myndigheten till och med överträffade 2016 till exempel när det gäller möten med målgrupperna.

Det var inte möjligt att leverera på samma nivå under 2018. MUCF slog tidigt fast att året skulle präglas av vakanser inom vissa områden och ett större antal nya medarbetare som skulle behöva komma in i sina uppgifter. Därför prioriterade myndigheten bort rikskonferensen och andra utåtriktade aktiviteter för att kunna satsa på särskilda uppdrag som skolval, regeringsrapporter, bidragshantering och annan

myndighetsutövning. Även i de verksamheter som genomfördes var det nödvändigt att ambitionsnivån låg lägre än vad den skulle göra i ett "normalår". Detta återspeglas i årsredovisningen 2018.

MUCF kan ändå fastslå att de åtgärder som vidtogs för att motivera personal att stanna kvar samt att rekrytera nya medarbetare så tidigt som möjligt har gett den effekt att verksamheten har kunnat genomföras med tillfredsställande kvalitet inom de flesta områden och med bibehållen kvalitet inom några områden.

Dokumentation och kompetensöverföring

Myndigheten påbörjade hösten 2017 ett arbete för att dokumentera viktiga arbetsprocesser, regler och rutiner. Detta för att underlätta för framtida kompetensöverföring i en situation där myndigheten befarade att många medarbetare kom till att lämna innan deras ersättare var på plats.

Dokumentationen har hanterats på olika sätt i organisationen, beroende på arbetsuppgifternas karaktär. Inom bidragshanteringen har det skett en omfattande processkartläggning för att skapa ett IT-stöd för nya medarbetare som ger vägledning i både arbetsprocess, rutiner, aktuella dokument och olika roller. Inom andra delar av verksamheten har det handlat om att spara rutinbeskrivningar och beskrivningar av uppgifterna som nya medarbetare kan ta del av.

Detta arbete har haft stor betydelse när nya medarbetare har introducerats till sina arbetsområden. Med tydliga beskrivningar av rutiner och processer som grund, och i en situation där många erfarna medarbetare har stannat kvar för att bidra till kompetensöverföringen, har det varit möjligt att upprätthålla en hög standard på bland annat handläggning av bidrag och administrativa processer.

Organisering av arbetet under omlokaliseringsprocessen

Att ett stort antal medarbetare har lämnat myndigheten, samtidigt som ett stort antal har börjat, har inneburit helt unika utmaningar när det gäller organisering av arbetet. Det har handlat om logistiska utmaningar i att ta emot och introducera många nya medarbetare samt utrusta dessa med nödvändiga arbetsredskap som dator och mobiltelefon. Det har även handlat om att se till så att de nya i så stor utsträckning som möjligt kunde arbeta tillsammans med en erfaren medarbetare för att få lära så mycket som möjligt innan den erfarna lämnade myndigheten. Medarbetarna som skulle lämna behövde dokumentera så mycket som möjligt om de uppgifter de arbetade med; allt från arbetsuppgifter till kontakter runt om i landet, och föra kunskapen vidare till nya kollegor. De behövde även ge löpande stöd och hjälp till sina efterträdare. Och samtidigt behövde myndighetens ordinarie uppgifter genomföras utan att kvaliteten påverkades för mycket. Lösningen på detta blev ett ständigt arbete med personalrocker och omprioriteringar, där både nya och gamla medarbetare har gjort en ovärderlig insats och sett till att myndigheten under både 2017 och 2018 har kunnat leverera på en rimlig nivå, trots omständigheterna. Många av de rapporter som myndigheten har lämnat och kommer att lämna till regeringen har påbörjats av tidigare medarbetare och avslutats av medarbetare som kommit in i ett sent skede av processen. Det gör att bedömningar och analyser inte alltid grundat sig på erfarenheter från hela projektiden.

Vad som har försvårat detta ytterligare är att arbetet har utförts på två orter samtidigt. Rekrytering och avveckling av personal har ägt rum i både Stockholm och Växjö, det samma gäller introduktioner, utbildningar och internseminarier. Samarbete mellan gamla och nya medarbetare har ofta behövt ske på distans, men samtidigt har betydande resurser lagts på resor mellan Växjö och Stockholm för att möjliggöra fysiska träffar mellan medarbetarna. Myndigheten har samtidigt satsat på att utveckla möjligheten till digitala möten och övriga digitala samarbetsformer.

Lokaler

MUCF hade vid tiden för omlokaliseringsbeslutet ett hyresavtal för lokaler i Stockholm som gällde till juni 2022. Förhandlingar påbörjades omedelbart för att avtalet skulle kunna avslutas 28 februari 2019. Att myndigheten lyckades med detta innebar en stor besparing (kostnaden beräknades till 19 mnkr i myndighetens analys till regeringen september 2017) och förändrade de ekonomiska förutsättningarna för omlokaliseringen.

MUCF beslutade tidigt att ta hjälp av en konsult i arbetet med att hitta och utforma lokaler i Växjö. Efter en runda med inhämtning av offerter, urval och besök på plats för att utvärdera alternativen beslutade myndigheten att välja en lokal centralt i Växjö. Lokalen ligger nära Växjö station, vilket har varit viktigt bland annat för att underlätta för medarbetare som pendlar till Växjö. Det gäller de 18 som har valt att pendla från Stockholm under en kortare eller längre period, men även ett antal nya medarbetare som har upp till två timmar pendlingsresa till Växjö.

Från maj 2018 och ut januari 2019 hyrde MUCF tillfälliga, möblerade lokaler av Växjö kommuns fastighetsbolag Videum. Avtalet möjliggjorde en stegvis utvidgning av kontorsytan för att ge plats för det ständigt ökande antalet medarbetare i Växjö. Att MUCF kunde hyra dessa lokaler var en viktig framgångsfaktor och har haft stor betydelse för uppbyggnaden av myndigheten i Växjö.

Myndigheten flyttade in i den nya, permanenta lokalen 1 februari 2019. Lokalen är utformad som ett verksamhetsanpassat kontor. Det innebär att den är anpassad till olika arbetssituationer, och att medarbetarna väljer arbetsplats efter vilka uppgifter som ska utföras. Det har även gjorts omfattande investeringar i lösningar för digitala möten och webbutbildningar.

Myndigheten har, med hjälp av den externa konsulten, genomfört utbildningar och workshops för ledning och medarbetare i arbetssätt i och användning av den nya lokalen.

Arbetet för att hitta och utforma den permanenta lokalen har inneburit en möjlighet att se över myndighetens arbetssätt. Genom analyser av hur lokalen i Stockholm användes och vilka önskade effekter myndigheten ville ha ut av den nya lokalen kunde det tas fram en beskrivning av hur myndighetens nya kontor skulle kunna bli ett stöd i den framtida verksamheten. Detta ligger till grund för myndighetens fortsatta arbete med att utveckla arbetssätt och arbetsmiljö i den nya lokalen.

Ekonomi

MUCF redovisade i en första analys av omlokaliseringen, daterad 2017-09-25, en bedömning av omlokaliseringskostnaderna. I denna bedömdes omlokaliseringen att medföra merkostnader på upp mot 50 mnkr under perioden 2017–2022. I detta var inte medräknat ett eventuellt produktivitetstapp och ökade drifts-/verksamhetskostnader i Växjö.

Myndigheten kunde i delrapporten som lämnades 2018-03-27 konstatera att kostnaden kom till att bli betydligt lägre. Främst var detta tack vara att MUCF efter förhandlingar med hyresvärderna hade kunnat avsluta kontraktet för hyra av lokalen i Stockholm 28 februari 2019. Genom detta undvek myndigheten dubbla hyreskostnader för tiden fram till juni 2022. Detta utgjorde runt 19 miljoner kronor.

När omlokaliseringen nu har genomförts har MUCF beräknat att den samlade kostnaden för myndighetens omlokalisering uppgår till runt 26,9 miljoner kronor. I detta ingår nära 15,6 miljoner kronor i faktiska kostnader (personal, lokal, resor, konsulter och övrigt) samt 11,3 miljoner kronor i beräknade lönekostnader. I detta är inte kostnaden för det produktivitetstapp som har uppstått medräknat. På grund av att arbetet – bland annat med den nya lokalen – fortfarande pågår, kan det ske mindre justeringar innan den slutliga omlokaliseringskostnaden kan fastslås.

Jämfört med den prognos som MUCF presenterade i delredovisningen 2018-03-27 så blev slutkostnaden för personal och konsulter högre än vad myndigheten kunde förutse, lokaler samt resor och boende blev billigare.

Personalkostnader

Personalkostnaderna gäller arbetstid som projektgrupp, ledningsgrupp, samverkansgrupp och andra direkt involverade har använt på arbetet med omlokaliseringen. Det är inte medräknat arbetstid som övriga medarbetare har lagt på omlokaliseringen. Kostnader för arbetstid har finansierats över myndighetens ordinarie budget genom om- och nedprioritering när det gäller de berörda övriga arbetsuppgifter. Ut över detta är medräknat faktiska kostnader gällande olika tillägg, ersättningar, avgifter och annat som rör personalen och som gäller omlokaliseringen.

Det visade sig att arbetet med omlokaliseringen blev mycket mer omfattande än vad som ursprungligen antogs. Det handlar särskilt om att chefernas insatser i samband med rekryteringar, introduktioner, handledning, stöd till medarbetarna samt andra arbetsledande och personalvårdande uppgifter har tagit en stor del av deras arbetstid under denna period. Även arbetet med avveckling av lokal i Stockholm och etablering i Växjö blev mer omfattande än förutsatt. Den egna personalens arbetstid räckte ändå inte till; som det framgår nedan så har myndigheten i mycket stor utsträckning behövt använda konsulter för att kunna genomföra omlokaliseringen.

Totalt beräknas personalkostnaderna till 12,4 miljoner kronor, vara 11,3 miljoner kronor är beräknade lönekostnader och 1,1 miljoner kronor är faktiska kostnader för tillägg, ersättningar, avgifter samt insatser för att stödja, vårda och utbilda personalen.

Lokaler

MUCF har hyrt temporära lokaler under perioden maj 2018 till och med januari 2019. I tillägg kommer kostnader för nedmontering och återställning av kontoret i Stockholm.

Tack vara ett förmånligt avtal om hyra av temporär lokal i Växjö samt lägre avvecklingskostnader i Stockholm har myndigheten haft lägre lokalkostnader än vad som förutsågs i delredovisningen 2018. De samlade kostnaderna för lokaler blev nära 2,4 miljoner kronor.

Resor/boende

Ett stort antal resor genomfördes mellan Stockholm och Växjö. Det handlade om resor för chefer som deltog i rekryteringsarbetet, om besöksresor för medarbetare som funderade på att flytta med myndigheten, studieresor till potentiella samarbetspartners och om resor för att hantera uppbyggnaden av kontoret i Växjö. Mest av allt handlade det dock om att ett större antal medarbetare och chefer regelbundet reste mellan de två orterna för att säkerställa nödvändig kompetensöverföring, administrera den löpande hanteringen av uppdrag och utveckla den nya, gemensamma organisationen. Kostnaden för resor och boende blev nära 1,9 miljoner kronor.

Konsulter

MUCF haft behov av konsultstöd inom områdena rekrytering, lokalhantering, upphandling samt arkiv-, organisations- och personalfrågor. Behovet av konsultstöd har visat sig större än vad som ursprungligen planerades, bland annat på grund av att myndigheten inte har kunnat använda egna resurser i arbetet med lokal och rekrytering i den utsträckning som behövdes.

Myndigheten har rekryterat över 60 personer under tiden som arbetet med omlokaliseringen har pågått. Detta har medfört en mycket hög arbetsbelastning på myndighetens HR-funktion, chefer och fackliga representanter som har varit involverade. I tillägg har myndigheten haft nära 4,9 miljoner kronor i kostnader för rekryteringskonsulter.

Arbetet med lokalen, från upphandling av tillfällig lokal till upphandling, ombyggnation och inredning av permanent lokal, har i stor utsträckning utförts med hjälp av externa konsulter. Totalt har konsultstöd till arbete med lokalen kostat över 3,4 miljoner kronor.

MUCF har även haft behov av konsultstöd i samband med uppgifter rörande bland annat upphandlingar, avslut av avtal, HR-frågor, utbildningar för personalen och arkivhantering, totalt 1,6 miljoner kronor. En betydande del av detta gäller arbetet med upphandling av nya och avsluta av existerande avtal. Även arbetet med förberedelse av arkivet inför flytten har krävt stora konsultinsatser i tillägg till det omfattande arbete den egna personalen genomförde för att arkivet skulle kunna överföras till Växjö.

Övrigt

MUCF har i tillägg haft över 300 tusen kronor i övriga kostnader (materiel, utrustning mm).

Bedömning

Tidigt i arbetet med omlokaliseringen slogs fast att målet för arbetet med myndighetens personal var att antalet vakanta positioner skulle vara så litet som möjligt under omlokaliseringsperioden. För arbetet med verksamhet var målet att all nödvändig kompetens skulle överföras till ny personal samtidigt som nödvändig verksamhet kunde pågå så ostörd som möjligt. Målet för arbetet med lokaler var att verksamheten skulle kunna drivas i ändamålsenliga lokaler under hela perioden.

MUCF kan konstatera att målen i stor utsträckning har nåtts. Myndighetens samlade bedömning är att omlokaliseringen har genomförts på ett bra sätt och att myndigheten har lyckats över all förväntan med att snabbt etablera verksamheten på ny ort. Det återstår dock vissa utmaningar som behöver hanteras under den kommande tiden.

Kompetensförsörjning

En kunskapsmyndighet som MUCF är i stor utsträckning summan av sina medarbetare. Ingen myndighet kan utföra sitt uppdrag på det sätt som förväntas av uppdragsgivare och målgrupper, om den inte har erfarna, kunniga och engagerade medarbetare. MUCF är inget undantag. Kraven som finns på myndigheten när det gäller framtagandet av kunskapsunderlag till regering och andra målgrupper samt när det gäller förvaltningen av statsbidrag är höga. Myndigheten kan inte lyckas med sina uppdrag utan kvalificerade medarbetare som har goda förutsättningar att möta de högt ställda kraven.

Just därför har insatser för att behålla, rekrytera, utbilda och på ett bra sätt avveckla personal varit bland det viktigaste som MUCF har gjort under omlokaliseringsperioden. Det är även här de största riskerna för myndighetens framtida verksamhet har funnits. Det var därför tidigt i processen klart att det var nödvändigt att få behålla åtminstone några medarbetare under en tid, för att säkra kompetensöverföringen. Det var vidare viktigt att myndigheten lyckades med att rekrytera rätt personal till de vakanta tjänsterna. Och det var nödvändigt att vara en bra arbetsplats under perioden, både för medarbetare som skulle lämna och för medarbetare som började.

Omlokaliseringen har varit en utmanande process för alla involverade, från medarbetare som har behövt lämna myndigheten och nya medarbetare som har kommit till en arbetsplats i ständig ändring, till nyckelpersoner som har fått ta ett mycket stort ansvar för processen.

MUCF:s samlade bedömning är ändå att myndigheten har kunnat ta hand om medarbetarna, både gamla och nya, på ett bra sätt. Vidare är myndighetens bedömning att det kompetenstapp som uppstod i viss utsträckning har kompenseras och kommer att fortsätta kompenseras under tiden som kommer. Genom detta är grunden lagt för att MUCF även i framtiden ska kunna möta omgivningens högt ställda förväntningar. En framgångsfaktor i arbetet med personalfrågorna har varit tydlig information och bra stöd till hela personalgruppen och till enskilda medarbetare. Den öppenhet och tillgänglighet som har funnits på myndigheten har varit uppskattad. En annan har varit det systematiska arbete som bedrivits för att göra det möjligt för medarbetarna att stanna kvar så länge som möjligt. En tredje det goda samarbete som har varit med fackliga organisationer och skyddsombud. Ytterligare en framgångsfaktor är att det har

lagts mycket resurser på ett omfattande rekryteringsarbete, det har resulterat i ett stort antal nya, kompetenta och motiverade medarbetare.

Det är samtidigt i frågan om rekrytering som en allvarlig farhåga finns kvar. Vissa kompetenser har visat sig svåra att hitta i Växjö med omnejd. Myndigheten har vidtagit åtgärder för att hantera detta, men det är fortfarande för tidigt att säga vad detta kan få för långsiktiga konsekvenser för myndighetens leveransförmåga.

Det är även så att det inom flera områden kommer att ta ett tag att nå upp till 2017 års nivå när det gäller effektivitet och leverans kvalitet. Detta är en naturlig konsekvens av att största delen av personalen är ny och behöver tid på att komma in i jobbet.

Sammantaget har ändå myndigheten nu bra förutsättningar för att skapa en väl fungerande verksamhet. MUCF har haft möjlighet att bygga en – på många sätt – helt ny myndighet, med ny organisation och nya, motiverade medarbetare. Det lovar gott för framtiden.

Etableringen i Växjö

Ett av skälen till att etableringen i Växjö har fungerat väl är att MUCF tidigt etablerade ett gott samarbete med lokala aktörer. Myndigheten har framförallt fått bra stöd från Växjö kommun, men även från de andra aktörerna. I dialogen har nätverk skapats och möjliga samsamarbetsområden identifierats.

Att myndigheten tidigt 2018 kunde öppna ett tillfälligt kontor i Växjö var en viktig framgångsfaktor. Där kunde nyrekryterade medarbetare tas emot och komma in i verksamheten på ett bra sätt, bland annat med hjälp av alla tillresande kollegor från Stockholmskontoret.

En annan viktig framgångsfaktor har varit den tidigare personalens starka lojalitet till myndighetens angelägna uppdrag. Många medarbetare har ställt upp över förväntan för att kunna bidra i arbetet med att bygga upp en kompetent verksamhet på den nya orten.

Processen för att hitta och iordningställa den permanenta lokalen var arbetskrävande men fungerade väl. Medarbetarna involverades på olika sätt i utvecklingen av myndighetens nya, verksamhetsanpassade lokal, vilket var viktigt för att skapa engagemang runt den nya, gemensamma arbetsplatsen. Där finns generösa, öppna gemensamma ytor, rum för samarbete, tysta delar och inte minst möjligheter för digitala möten och webbaserade utbildningar. Med den nya lokalen har myndigheten de bästa möjligheter att utveckla nya arbetsformer både internt och gentemot målgrupperna.

Ekonomi

Myndighetens ekonomiska förutsättningar att hantera omlokaliseringen var en av de största farhågorna när processen påbörjades. Den första ekonomiska analysen till regeringen (september 2017) antydde merkostnader upp mot 50 miljoner kronor under perioden 2017–2022. Efter förhandlingar med hyresvärden i Stockholm reducerades detta belopp med 19 miljoner kronor.

Fortfarande återstod dock betydande kostnader som enligt regeringsbeslut skulle hanteras inom ramen för beslutade medel och krediter på myndighetens förvaltningsanslag. Myndigheten bedömde att det inte skulle vara möjligt utan att samtidigt allvarligt försämra förutsättningarna för etableringen i Växjö. Den förstärkning av förvaltningsanslaget som kom i vårbudgeten 2018 var därför ytterst välkommen och gav MUCF något bättre möjligheter att hantera situationen.

Erfarenheten är dock att omlokaliseringar kostar, och att det är nödvändigt med betydande extra anslag redan när processen påbörjas för att säkerställa att omlokaliseringen ska kunna planeras och genomföras med tillräcklig hög kvalitet. Det gäller särskilt om kravet är att omlokaliseringen ”ska ske på ett sådant sätt att verksamheten kan fungera effektivt med bibehållen kvalitet på både kort och lång sikt”.

Slutliga betraktelser

MUCF har kommit genom en arbetsintensiv och utmanande process på ett ganska tillfredsställande sätt. Det är dock inte svårt att peka på saker som kunde hanterats bättre och frågor som borde ha adresserats tidigare i processen. Arbetet har pågått i ett mycket högt tempo, det har ibland funnits för lite tid till eftertanke, missförstånd har uppstått, medarbetare har inte alltid fått nödvändigt stöd, den ordinarie verksamheten har fått stå tillbaka. Om det inte vore för medarbetarnas och chefernas skicklighet, lojalitet och engagemang så hade resultatet kunnat bli ett helt annat.

Det har varit svårt att få nödvändig extern hjälp och stöd i detta arbete. Myndigheten har behövt att på egen hand ta reda på det mesta som en omlokaliseringsmyndighet kan behöva veta; det vare sig arbetsrättsliga frågor, lokalhantering, ekonomiska villkor och annat. Viss erfarenhet har andra omlokaliserade myndigheter kunnat bidra med, men MUCF är en av de första mellanstora myndigheterna som flyttar i sin helhet utan förankring på den ort som man omlokaliseras till. Belastningen på myndighetens ledning och övriga nyckelpersoner skulle ha varit en helt annan om det hade funnits ett väl förberett och adekvat stöd under resans gång.

Det är även nödvändigt att peka på att MUCF under 2018, det år som huvuddelen av omlokaliseringsarbetet skulle genomföras, fick en nära 17 miljoner kronors, eller 20 procentig, ökning i budgeten. 3 miljoner kronor var förstärkning på grund av omlokaliseringen, 14 miljoner var nya eller utvidgade uppdrag. MUCF:s rekommendation för framtida omlokaliseringar är att de myndigheter det gäller får genomföra processen med färre samtida uppdrag, inte flera.

MUCF vill också avslutningsvis nämna att omlokaliseringen förväntas leda till betydande merkostnader för verksamheten. Detta är redovisat i myndighetens budgetunderlag 2020–2022. Dels handlar det om kostnader för nödvändiga möten i Stockholm med bland annat representanter för civilsamhällets organisationer, andra myndigheter, kommuner och olika departement samt möten i samband med ett 60-tals nätverk som myndigheten deltar i. Vidare handlar det om merkostnader för resor till övriga destinationer i Sverige och i Europa. Kostnaderna är också relaterade till digital kommunikation, ökade insatser för kompetensförsörjning och avskrivningar rörande den nya lokalen i Växjö. Efter att det har tagits hänsyn till lägre lokalhyra återstår runt 4 miljoner kronor per år i ökade driftskostnader. Om inte myndigheten får ökade anslag

som motsvarar merkostnaderna behöver de hanteras inom myndighetens olika uppdrag, vilket leder till att verksamhetens förutsättningar försämras. Uppdragsgivarnas resultatkrav och -förväntningar kan därför behöva justeras inom vissa uppdrag i framtiden.