

Yttrande
2023-06-09

Moderaterna, Demokraterna, Liberalerna,
Kristdemokraterna

2.1.1

Yttrande angående redovisning av uppdrag att ta fram en plan för att uppnå ett max antal medarbetare för stadens chefer

Hur många medarbetare som varje chef ansvarar för påverkar arbetsmiljön för såväl medarbetare som chefer. En chef med ansvar för färre medarbetare har bättre förutsättningar att utöva ett nära och tryggt ledarskap. Det leder till bättre förutsättningar för chefer såväl som medarbetare att göra ett bra jobb, trivas, utvecklas och stanna med staden som arbetsgivare. Antal medarbetare per chef är därför en relevant indikator att följa upp i stadens arbetsmiljö- och kompetensförsörjningsarbete.

Eftersom staden består av många olika verksamheter med olika förutsättningar, är det rimligt att anta ett riktvärde snarare än ett maxantal. Redan idag ansvarar många av stadens chefer för ett lägre antal medarbetare än 30. Det är viktigt att riktvärdet inte uppfattas som ett mål att uppnå när cheferna ansvarar för färre medarbetare, utan enbart när riktvärdet överskrids.

Samtidigt är antalet medarbetare per chef inte ett relevant mått, om inte andra faktorer samtidigt vägs in i arbetsmiljöarbetet. Nämnderna behöver ta ett helhetsgrepp för att möjliggöra för cheferna att lyckas i sin roll. Cheferna behöver exempelvis ha tillgång till administrativt och praktiskt stöd för att lösa vardagliga uppgifter, så att tid till det närvarande och långsiktiga ledarskapet frigörs. Fler chefer är inget mål i sig, om inte den totala tiden för närvarande chefskap ökar.



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2023-05-11

Diarienummer 1137/21

Handläggare

Elisabet Palmér

Telefon: 031-368 00 59

E-post: elisabet.palmer@stadshuset.goteborg.se

Redovisning av uppdrag att ta fram en plan för att uppnå ett max antal medarbetare för stadens chefer

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen och kommunfullmäktige:

Redovisningen av kommunfullmäktiges uppdrag 2021-08-26 § 11, att ta fram en plan för att uppnå ett maximalt antal medarbetare för stadens chefer, i enlighet med vad som framgår i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, antecknas och förklaras fullgjort.

Sammanfattning

Kommunfullmäktige gav 2021-08-26 § 11 kommunstyrelsen i uppdrag att ta fram en konkret plan för att uppnå ett maximalt antal medarbetare för stadens chefer, i första hand för områdena utbildning och välfärd. Stadsledningskontoret har arbetat fram en rapport som remitterats till förskolenämnden, grundskolenämnden, utbildningsnämnden, äldre samt vård- och omsorgsnämnden, nämnden för funktionsstöd samt socialnämnderna Nordost, Centrum, Sydväst och Hisingen.

Stadsledningskontoret bedömer att 30 medarbetare per chef är ett välgrundat stadenövergripande riktvärde. Antal medarbetare per chef är en viktig variabel för en god arbetsmiljö för både chefer och medarbetare. Ett riktvärde kan öka attraktiviteten och underlätta för stadens kompetensförsörjning dock innebär det ökad kostnad och ekonomiska konsekvenser för nämnderna. För att i välfärds- och utbildningsnämnderna nå ett riktvärde om 30 medarbetare per chef visar rapporten på att ytterligare drygt 100 chefer skulle behövas. Prognosen för de ekonomiska förutsättningarna är dock enligt stadsledningskontoret svårbedömd. Skulle ett stadenövergripande riktvärde på 30 medarbetare per chef fastställas bedömer stadsledningskontoret att det skulle medföra en kostnad för staden i omfattning 118 mnkr. En del av kostnaden bedöms kunna hämtas hem genom lägre sjukfrånvaro och minskad personal- och chefsomsättning. Stadsledningskontoret har i utredningen tagit fram fyra scenarion på minskade kostnader för att finansiera fler chefer. Dessa scenarion har finansieringsdifferens mellan 42 mnkr och 118 mnkr.

Samtliga nämnder bör i sitt arbete med chefers förutsättningar analysera riktvärde antal medarbetare per chef. För att inte belasta verksamheterna bör framför allt de nämnder med riktvärde som överstiger 30 i faktiska tal genomföra verksamhetsanalyser. Stadsledningskontoret ser det som viktigt att nämnderna själva i verksamhetsanalysen gör

en bedömning och en tidplan hur det stadenövergripande riktvärdet kan uppnås samt även i de fall nämnderna fastställt lokala riktvärden. Verksamhetsanalyserna ska samverkas med de fackliga organisationerna.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Den samhällsekonomiska utvecklingen och demografin påverkar välfärden och framtida kompetensförsörjning för staden. Stor påverkan på stadens ekonomi har också ökade pensionskostnader, investeringar och sänkta generella statsbidrag. Med ökade kostnader och minskade intäkter minskar resurserna som är tillgängliga för genomförande av kommunens välfärdsuppdrag. Utifrån stadens samlade ekonomiska läge och nämndernas förutsättningar är det utmanande för nämnderna att genomföra ett stadenövergripande riktvärde. De positiva ekonomiska effekter som förväntas uppstå är svåra att uppskatta både i omfattning och tid. Det är därför viktigt att antal medarbetare per chef följs upp kontinuerligt i respektive nämnd samt på en stadenövergripande nivå.

Kostnadsberäkningarna är genomförda på en stadenövergripande nivå utifrån riktvärdet om 30 medarbetare per chef. Utifrån förvaltningarnas statistik är bedömningen att det krävs drygt 100 fler chefer i välfärds- och utbildningsnämnderna för att leva upp till ett stadenövergripande riktvärde om 30 medarbetare per chef. Eftersom antalet medarbetare på en enhet förändras över tid beroende på omvärldsfaktorer, befolkning, organisatoriska förutsättning osv så är beräkningen uppskattad utifrån de förutsättningar som förelåg vid rapportens upprättande. I rapporten uppskattas kostnaden till att anställa ytterligare ca 100 chefer till 118 mnkr.

Nämnd/förvaltning	Riktvärde 30 medarbetare/chef utökat behov 1:a linjens chef	1 110 tkr/chef kostnad totalt per nämnd
Äldre samt vård- och omsorgsnämnden	45	49 950
Nämnden för funktionsstöd	16	17 760
Socialnämnd Nordost	0	0
Socialnämnd Centrum	0	0
Socialnämnd Sydväst	0	0
Socialnämnd Hisingen	0	0
Förskolenämnden	19	21 090
Grundskolenämnden	16	17 760
Utbildningsnämnden	10	11 100
Totalt	106	117 660

Det är troligt att nämndernas verksamhetsnära riktvärde blir lägre än det stadenövergripande utifrån svaren från remissinstanserna vilket då innebär en högre kostnad för nämnd. Det innebär också att behovet av antalet chefer ökar mer.

Den ekonomiska beräkningen i stadsledningskontorets rapport utgår ifrån förslaget om införande av ett stadenövergripande riktvärde på 30 medarbetare per chef och kostnaden för att anställa ytterligare en chef. Beräkningen omfattar fyra olika scenarier inom vilka områden kostnaderna eventuellt kan minskas alternativt undvikas för att kompensera kostnad för högre chefstäthet. De fyra olika scenarierna påvisar möjligheten att minska

kostnader och hur de kan förändras beroende på antagande om omfattning av kritiska värden. Kritiska värden är faktorer alternativt omständigheter som antas kunna påverka direkt eller indirekt genom att skapa bra förutsättningar för chef. De kritiska värdena som använts är minskning av antalet sjukdagar kort/lång för medarbetare och personalomsättning för både chef och medarbetare. Utgångspunkten i beräkningarna är gemensamma och med snittlön för välfärdsnämnderna. Syftet med gemensamma utgångspunkter och snittlöner har varit att skapa en förenklad och jämförbar bild. Inom respektive verksamhetsområde varierar snittlöner, sjukfrånvaro, personalomsättning, rekryterings- och vikariekostnad samt antal medarbetare per chef. Eventuellt ökat värde eller ökad kvalitet ingår inte i kalkylen då de är svåra att beräkna och skatta. Administrativa vinster ingår inte heller i beräkningarna då de också är svåra att uppskatta.

Stadsledningskontoret bedömer utifrån nämndernas underlag att det behövs drygt 100 fler chefer i välfärds- och utbildningsnämnderna vid beslut om ett staden riktvärde om 30 medarbetare per chef. Kostnaden beräknas till 118 mnkr. En del av kostnaderna för cheferna bedöms kunna hämtas hem genom lägre omfattning av de kritiska värdena. Stadsledningskontorets beräkningar i alla fyra scenarier av de kritiska värdena och minskade kostnader för att finansiera fler chefer innebär en finansieringsdifferens mellan 42 mnkr och 118 mnkr. Stadsledningskontorets beräkningar utgår ifrån försiktighetsprincipen. När möjlig hemtagning av kostnad förväntas uppnås är dock svårt att förutsäga men sker högst troligt under en längre tid. Vid framtagande av verksamhetsnära riktvärde kan verksamhetsanalysen ge praktiskt stöd och vägledning för beräkning av kostnader och påverkan på kritiska värden. Förvaltningarnas kritiska värden skiljer sig åt och en mer rättvisande insatskostnad kan då beräknas dvs. kostnad för utökat antal chefer liksom eventuell minskad kostnad för insatserna. Föreslagen grundmall för nulägesanalys i rapporten ska användas vid beräkning av kostnad för ohälsa och ekonomisk nytta av olika insatser det vill säga modell för ekonomisk beräkning med kostnad för utökat antal chefer och eventuell möjlighet till lägre kritiska värden och minskade kostnader.

Remissinstanserna bedömer att det kan finnas ekonomiska fördelar då både sjukfrånvaro och personalomsättning kan förväntas minska på sikt. Några remissinstanser lyfter även andra kritiska värden som kan innebära lägre kostnader som minskat behov av rekryteringsresurser och ökad kvalitet. De lyfter även att det kan innebära omorganisering och utökat antal chefsled samt ökat behov av administrativa resurser.

Den samhällsekonomiska utvecklingen och demografin påverkar välfärden och framtida kompetensförsörjning för staden. Stor påverkan på stadens ekonomi har också ökade pensionskostnader, investeringar och sänkta generella statsbidrag. Med ökade kostnader och minskade intäkter minskar resurserna som är tillgängliga för genomförande av kommunens välfärdsuppdrag. Ett införande av gemensamt riktvärde innebär ökad kostnad och ekonomiska konsekvenser för nämnderna. De positiva ekonomiska effekter som förväntas uppstå är svåra att uppskatta både i omfattning och tid. Utifrån stadens ekonomiska läge är det rimligt med en långsiktig målsättning för nämnderna att inom befintliga resurser genomföra den ökade ambitionen om ett gemensamt riktvärde.

Bedömning ur ekologisk dimension

Stadsledningskontoret har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

Bedömning ur social dimension

Att erbjuda hälsosamma arbetsplatser är viktigt för att kunna behålla och rekrytera medarbetare och för att Göteborgs Stad ska vara attraktiv som arbetsgivare. En god social arbetsmiljö bidrar till trivsel och arbetsglädje på arbetsplatsen och för att fler ska vilja och orka arbeta ett helt yrkesliv.

Medarbetare som arbetar i en organisation med ett systematiskt hållbart arbetsmiljöarbete minskar som regel sin sjukfrånvaro. Hög personalkontinuitet bidrar till kvalitet för dem som verksamheten är till för. Kvaliteten i de utförda tjänsterna har stor betydelse för enskildas livsvillkor och möjlighet till jämlika villkor.

Att vara chef innebär att leda ett komplext uppdrag. Organisatoriska faktorer är viktiga för att chef ska kunna leda och fördela arbete i stadens verksamheter. Sådana faktorer är exempelvis antalet medarbetare, tillgång till stödfunktioner, arenor för dialog, kompetensförsörjningen- och den geografiska spridningen. I en verksamhet där det är svårt att rekrytera utbildad personal ökar behovet av ett närvarande ledarskap.

Forskning visar att det finns en koppling mellan chefstäthet och ohälsa samt sjukfrånvaro, främst den långa sjukfrånvaron. Medarbetare i stora arbetsgrupper har färre tillfällen att träffa sin chef och få stöd i arbetet. Få chefer och stora arbetsgrupper är vanligt i kvinnodominerade sektorer där också sjukskrivningstalen är höga. Studier visar på stora skillnader i antal medarbetare per chef när det gäller kommunal skola, vård och omsorg respektive tekniska verksamheter. Oavsett om det är en traditionellt mans- eller kvinnodominerad verksamhet behövs mer likvärdiga förutsättningar för att chefer ska kunna leda och utveckla verksamheten för en hållbar hälsa.

Ett stadenövergripande riktvärde om 30 är utifrån rådande förutsättningar realistiskt och genomförbart att använda som en start på ett långsiktigt arbete. Med rådande förutsättningar avses bland annat finansiering och möjligheten att rekrytera. Det är på så sätt ett värde att utgå ifrån, ett stöd i att hålla fokus på frågan, och en central riktning att förhålla sig till för nämnder. Det kan även på sikt bidra till att chefer och medarbetare orkar längre, och därmed ett hållbart arbetsliv.

Samverkan

Ärendet samverkas i CSG 2023-05-25 § 5.

Bilagor

1. Kommunfullmäktiges protokollsutdrag 2021-08-26 § 11
2. Kommunstyrelsens protokollsutdrag 2022-10-05 § 689
3. CSG protokollsutdrag 2023-05-25 § 5
4. Stadsledningskontorets rapport Antal medarbetare per chef
 - i. Rapportens bilagor
 - ii. Bilaga 1. Beräkning av riktvärde för antal medarbetare per chef
Bilaga 2. Verksamhetsområden

Remissinstansernas synpunkter finns i sin helhet på stadsledningskontoret.

Ärendet

Ärendet är en slutrapportering av kommunfullmäktiges uppdrag 2021-08-26 § 11, till kommunstyrelsen att ta fram en konkret plan för att uppnå ett max antal medarbetare för stadens chefer.

Beskrivning av ärendet

Kommunstyrelsen tillstyrkte 2020-08-19 § 665 ett yrkande från D, S, M, L i samband med en motion av Jenny Broman (V) om ett riktvärde för max antal medarbetare per chef i Göteborgs Stads förvaltningar och bolag. Kommunfullmäktige beslutade 2021-08-26 § 11 att ge kommunstyrelsen i uppdrag att ta fram en konkret plan för att uppnå ett maximalt antal medarbetare för stadens chefer. I ett första steg skulle max antal tas fram för områdena utbildning och välfärd. Enligt uppdraget bör riktvärdet variera mellan olika verksamhetsområden. Planen ska innehålla prognostiserade kostnader och förändrat rekryteringsbehov, uppdelade på verksamhetsområden, samt finansieringsförslag.

Stadsledningskontoret har sammanställt en rapport som efter kommunstyrelsens beslut 2022-10-05 § 689 remitterades för synpunkter till förskolenämnden, grundskolenämnden, utbildningsnämnden, äldre samt vård- och omsorgsnämnden, nämnden för funktionsstöd samt socialnämnderna Nordost, Centrum, Sydväst och Hisingen. Remissinstansernas synpunkter på rapporten finns i sin helhet på stadsledningskontoret.

Angränsande uppdrag

Handlingsplan för att motverka tystnadskulturer

I kommunfullmäktiges budget för 2022 fick kommunstyrelsen i uppdrag att ta fram en handlingsplan för att motverka tystnadskulturer. En del i handlingsplanen har fokus på att chefers organisatoriska förutsättningar behöver förbättras. Att vara en närvarande ledare är en förutsättning för att bygga en organisation med en organisationskultur som är fri från tystnadskulturer och med ett ledarskap som bygger på respekt, lyhördhet och tillit. Som insats i handlingsplanen anges Chefoskopet som stöd för att utveckla chefers organisatoriska förutsättningar. Chefoskopet är främst riktat till förvaltnings- och bolagsledningar och bygger på forskning om styrning och ledning med fokus på organisation. Verktöget är framtaget av Sunt Arbetsliv (partsgemensam organisation som ska bidra till friska arbetsplatser i kommun- och regionsektorn).

Kommunstyrelsen beslutade 2023-04-05 i enlighet med yrkande från V, S och MP att de insatser som föreslås i handlingsplanen ska arbetas in i stadens befintliga planer och program. Ärendet behandlas i kommunfullmäktige 2023-05-25.

Uppdrag om att ta fram en kompetensförsörjningsplan för Göteborgs Stad

Kommunfullmäktige beslutade 2023-04-27 § 11 att kommunstyrelsen får i uppdrag tillsammans med förskolenämnden, utbildningsnämnden, nämnden för funktionsstöd, äldre- samt vård och omsorgsnämnden, grundskolenämnden, socialnämnderna samt nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning och andra i sammanhanget relevanta nämnder samt Business Region Göteborg AB ta fram en kompetensförsörjningsplan för Göteborgs Stad.

Uppdrag att minska administrationen

I kommunfullmäktiges budget för 2022 fick kommunstyrelsen i uppdrag att minska administrationen inom flertalet verksamheter. Uppdraget har bäring på chefers

organisatoriska förutsättningar i sina roller som ledare, verksamhetsföreträdare och arbetsgivarföreträdare. Stadsledningskontoret har utrett vad som driver administrationen i staden och identifierat övergripande möjliga vägar framåt för hur den kan minska i staden som helhet. Det handlar primärt om hur staden arbetar med styrning, ledning och samordning, hur digitaliseringens möjligheter utnyttjas, hur det administrativa stödet ser ut och att hitta balansen mellan tillit och kontroll. Kommunfullmäktige fattade beslut i ärendet 2023-02-23.

Stadsledningskontorets rapport Antal medarbetare per chef

Stadsledningskontorets rapport Antal medarbetare per chef som är grunden i föreliggande utredning sammanfattas kort nedan. Rapporten innehåller en genomgång av nuläget inom välfärds- samt utbildningsnämnderna samt en beräkning på vad ett riktvärde på 30 medarbetare per chef innebär. Underlagen för genomförda beräkningar kan också användas av de nämnder som inte ingår i de som stadsledningskontoret i ett första steg skulle beräkna. Rapporten i sin helhet finns som bilaga 4.

Med stöd av aktuell forskning och genomförda studier samt genomförda och pågående arbeten inom Göteborg Stad konstaterar stadsledningskontoret att faktorn antal medarbetare per chef är en av flera faktorer som påverkar chefers organisatoriska förutsättningar. Andra faktorer som påverkar är exempelvis verksamhetens uppdrag och art, geografiska förutsättningar, kommunikation, ledning och styrning, handlingsutrymme, krav, resurser och ansvar. Rimliga mål, socialt stöd från chefer och kollegor, möjlighet till kontroll och medarbetarnas kompetens och erfarenhet andra exempel på faktorer som påverkar chefers förutsättningar att leda verksamheten. Ett högt antal medarbetare per chef innebär mindre tid till att utveckla verksamheten, implementera och utvärdera system och processer. Även om chef har ett väl anpassat stöd finns en gräns för hur många medarbetare en chef kan ha för hinna med sina uppgifter. Antalet medarbetare påverkar känslan av arbetstillfredsställelse och möjligheterna för att kunna utföra chefsuppdraget och en hållbar verksamhet.

Stadsledningskontoret anser att det finns en komplexitet att använda både begreppen riktvärde och maxantal för att definiera antalet medarbetare per chef. Riktvärde är ett värde att förhålla sig till, att sträva mot, en övre gräns som inte bör överskridas. Maxantal för antal medarbetare per chef används också som begrepp, men här med syfte att sätta ett högsta tal, ett tal som inte får överskridas. Begreppen har olika betydelse och kan tolkas och användas på olika sätt. Maxantal är ett mer precist värde som inte omfattar eventuellt behov av olikheter mellan verksamheter. Forskningen använder begreppet kontrollspann för att beskriva antal medarbetare per chef vilket är det antal medarbetare, som en chef ansvarar för och som inte faller under någon annan chefs ansvarsområde.

Stadsledningskontoret anser att använda begreppet riktvärde för antal medarbetare per chef, just för att öppna upp för att olika verksamheter, kan ha olika behov gällande chefernas förutsättningar. Det krävs en anpassning av riktvärde till olika verksamheters behov och förutsättningar och att det görs bäst av verksamheten.

Stadsledningskontoret gör bedömning att det på en generell stadenövergripande nivå är möjligt att rekommendera ett riktvärde om 30 medarbetare per chef. Riktvärdet kan variera mellan verksamheter men att en sådan bedömning behöver göras lokalt i verksamhetsanalyser. Stadsledningskontoret har identifierat olika underlag, vilka kan användas för att beräkna riktvärde för antal medarbetare per chef lokalt. Underlaget är

också en del av föreslaget innehåll i den gemensamma mallen för lokala verksamhetsanalyser. Detta steg är tänkt att göras efter att kommunfullmäktige tagit beslut i ärendet. Verksamhetens riktvärde bör inte överstiga det stadenövergripande riktvärdet om 30 medarbetare per chef om inte särskilda skäl föreligger.

Staden riktvärde om 30 grundar sig på ett samlat underlag från:

- Aktuell forskning om chefers förutsättningar.
- En framforskad arbetstidsberäkning utifrån chefens arbetstidsinnehåll vilken tidigare beskrivits i stadsledningskontorets rapport om antal medarbetare per chef. Arbetstidsberäkningen visar att chefens arbetstid kopplat till uppdrag och arbetsuppgifter inte är görliga om antal medarbetare per chef överstiger 30¹.
- Tidigare arbeten och utredningar i Göteborgs Stad, exempelvis arbete med Chefios och Chefoskopet.
- Nuläge om organisatoriska förutsättningar för chefer från samtliga berörda nämnder genom statistik och intervjuer.
- Omvärldsbevakning där 20-30 antal medarbetare per chef oftast lyfts fram som lämpligt.

Stadsledningskontoret anser att ett ställningstagande om ett riktvärde för antal medarbetare per chef ska genomföras utifrån ett strategiskt och långsiktigt perspektiv. För att nå målen krävs arbete utifrån respektive verksamhetsbehov och förutsättningar. Åtgärder för anpassade riktvärden behöver även ske tillsammans med sådant som exempelvis kompetenskartläggningar och introduktionsplaner för nyanställda.

Ett stadenövergripande riktvärde om 30 medarbetare per chef får ekonomiska konsekvenser för nämnderna. Stadsledningskontoret bedömer, utifrån förvaltningarnas underlag, att det behövs drygt 100 fler chefer i välfärds- och utbildningsnämnderna för att hamna på ett riktvärde om 30 medarbetare per chef. En del av dessa kostnader bedöms kunna hämtas hem genom lägre sjukfrånvaro och minskad personal- och chefsomsättning. Stadsledningskontoret har i rapporten fram fyra scenarier på minskade kostnader för att finansiera fler chefer. Dessa scenarier har finansieringsdifferens mellan 42 mnkr och 118 mnkr.

Remissinstansernas svar

Förskolenämnden

Förskolenämnden beslutade att lämna synpunkter kring de områden som omfattas av remissen och översänder tjänsteutlåtandet till kommunstyrelsen som sitt yttrande. Nämnden anser att utredningens kostnadsberäkning behöver anpassas utifrån nämndens faktiska förutsättningar och behov. De kritiska värdena bedöms delvis kunna finansiera förändringarna. Enligt rapporten behöver ytterligare 19 chefer anställas och de kritiska värdena täcker inte de ytterligare kostnader som nämnd skulle få både initialt och löpande.

Arbetet med Chefoskopet kommer att kunna vara ett stöd i framtagande av ett verksamhetsnära riktvärde. Riktvärdet om 30 medarbetare per chef kan behöva

¹ Andersson-Felé, Lena (2008). Leda lagom många – Om struktur, kontrollspann och organisationsideal.

överskridas på grund av organisatoriska orsaker som att det finns förskolor med fler än 30 medarbetare.

Nämnden bedömer att en ytterligare utredning behöver göras av den eventuella målkonflikten utifrån skollagens beskrivning av rektors ansvar för den inre organisationen.

Grundskolenämnden

Grundskolenämnden beslutade att översända förvaltningens tjänsteutlåtande som sitt eget yttrande till stadsledningskontoret. Nämnden bedömer att riktvärdet tillsammans med en lokal verksamhetsanalys utgör bra verktyg för att stärka chefers organisatoriska förutsättningar. Riktvärdet bör ses som ett analytiskt stöd för utveckling av goda arbetsvillkor och inte som absolut maxantal. Rapporten uppfattas ge en kompletterande bild av hur rimliga organisatoriska förutsättningar kan stärka arbetsmiljö och pedagogisk utveckling. Avvikelse från riktvärdet bör kunna medges efter bedömning av särskilda skäl.

Nämnden anser att det är nödvändigt att stadsledningskontoret samordnar arbetet med en gemensam mall för verksamhetsanalyser samt att styrande definitioner och förhållningssätt kring tidsbegränsade tjänster, långtidsfrånvaro med mera samordnas. Nämnden gör bedömningen att nämnden kommit långt i implementeringen av riktvärdet i den nya skolenhetsorganisationen. Beräkningsmodellen kan utgöra underlag för hur stödresurser och delegering av chefsuppgifter till ledningsstöd kan förstärka chefers organisatoriska förutsättningar om kontrollspannet i undantagsfall kan behöva överstiga riktvärdet.

Nämnden bedömer utredningens kalkylmodell för beräkning av ekonomisk hemtagning/minskade kostnader i form av minskad personalomsättning och minskade sjukskrivningar som relativt osäker. En genomgripande beräkning i en verksamhetsanalys kan ge en mer rättvisande bild av ökade kostnader för fler chefer och minskade kostnader.

Nämnden ser en risk för målkonflikt gentemot rektors ansvar för skolans inre organisering lyfts av nämnden.

Utbildningsnämnden

Utbildningsnämnden beslutade att tillstyrka förslagen som avser utarbetande av mall för verksamhetsanalys samt förslag till genomförande av verksamhetsanalys samt att ett riktvärde om 30 medarbetare per chef, under förutsättning att det finns möjlighet att göra lokala anpassningar på förvaltningsnivå samt inom respektive verksamhetsområde inom nämnden med utgångspunkt från genomförd verksamhetsanalys.

Nämnden avstyrkte förslaget som avser bedömning av hur finansieringen genomförs för att utöka med 10 chefer. En hemtagning av kostnader för en utökning av chefer för att nå riktvärdet 30 medarbetare per chef enligt stadsledningskontorets beräkningar bedöms inte vara realistisk.

Nämnden gör bedömningen är att ett stadenövergripande riktvärde om 30 medarbetare per chef är en rimlig utgångspunkt, men att variationer kan behöva finnas såväl mellan nämnder som inom en och samma nämnd.

Antal medarbetare per chef är en faktor som samspelar med andra. En mer välgrundad bedömning om vad som är ett rimligt antal medarbetare per chef behöver baseras på en verksamhetsanalys.

Om beslut om utökning av antal chefer inte motsvaras av ökad ekonomisk ram kommer det att uppstå avsevärda negativa konsekvenser. Detta då krav på effektiviseringar och besparingar inom befintlig ram kommer att påverka verksamhetens kvalitet samt personalens arbetsmiljö negativt.

Utbildningsnämnden har, i jämförelse med Göteborgs Stad i stort, en relativt låg sjukfrånvaro och en relativt låg personalomsättning. Nämnden anser därför att stadsledningskontorets bedömning om hemtagning av kostnader kopplat till utökat antal chefer kan ske genom minskad sjukfrånvaro samt minskad personalomsättning inte är realistisk. För en mer välgrundad bedömning behöver en verksamhetsnära beräkning göras.

Majoriteten av nämndens verksamheter är beroende av hur många sökande det är till utbildningarna, hur många som har rätt att läsa modersmål och andra behovsparametrar. Det innebär att antalet medarbetare i organisationen måste anpassas efter aktuell antagning till utbildningarna. På kort sikt är det inte önskvärt att göra snabba organisationsförändringar, vilket innebär att antalet medarbetare per chef kan variera över tid på året och mellan åren. Kortsiktiga organisationsförändringar kan även innebära att medarbetare måste byta chef ofta, vilket inte är önskvärt. För de utbildningar där antagningsläget leder till en mer stabil ökning över tid arbetar nämnden kontinuerligt för att anpassa organisationen utifrån förutsättningarna, vilket även inkluderar antalet chefer.

Nämnden för funktionsstöd

Nämnden för funktionsstöd att tillstyrka stadsledningskontorets förslag om ett stadenövergripande riktvärde på 30 medarbetare per chef och nämnden översänder förvaltningens tjänsteutlåtande som eget yttrande till kommunstyrelsen.

Nämnden lyfter särskilt den stora differens som finns inom nämndens verksamheter och de därmed skiftande förutsättningarna för cheferna. Skillnaderna rör sådant som antal enheter eller ärenden per chef, komplexiteten i uppdragen där geografisk placering, dygnetrunt-verksamhet, kompetens och gruppens mognad är viktiga faktorer. Kompetensförsörjningen är verksamhetens stora utmaning vilket får till följd att en större andel utbildad personal behöver högre grad av närvarande ledarskap och kompetensutveckling.

Genomfört arbete med Chefoskopet kan utgöra ett stöd i arbetet med verksamhetsanalysen. Chefsstödet, särskilt kopplat till rekrytering, lyftes fram som en avgörande faktor. I det arbetet påvisades inte några samband mellan chefers organisatoriska förutsättningar och antalet medarbetare.

I samband med eventuell utökning av antalet chefer tillkommer kostnader för utökad administration. En mer genomgripande beräkning behöver göras för att få en rättvisande bild av kostnaden och den eventuella minskade kostnaden/hemtagning insatserna kan finansiera. Minskad övertid framhålls som ytterligare en faktor där positiv effekt kan uppnås.

De ekonomiska effekterna kan långsiktigt dämpas i samvariation med andra parametrar såsom kostnad för sjukfrånvaro, omsättning och minskade arbetsmiljörelaterade kostnader, vilka är svåra att bedöma. Nämnden saknar i dagsläget ekonomiska förutsättningar att möta inledningsvisa puckelkostnader till följd av ett utökat antal chefer.

Socialnämnd Nordost

Socialnämnd Nordost beslutade att översända tjänsteutlåtande som eget yttrande till kommunstyrelsen och representanter i CSG.

Nämndens genomsnittliga antal medarbetare per chef är 19.4 och det är endast två enhetschefer som har fler än 30. Nämnden bedömer att det faktum att några chefer har fler än 30 kan innebära ökade kostnader.

Förslag om riktvärde är relevant. Därutöver är det angeläget att låta frågan omfatta fler aspekter än antal medarbetare samt att det finnas skäl att också beakta såväl inre som yttre faktorer som över tid kan variera i grad, så som hög sjukfrånvaro, kompetensbrist eller desinformationskampanjer.

Nämnden arbetar med chefers organisatoriska förutsättningar genom Chefoskopet i syfte att genom olika insatser och aktiviteter bidra till hållbart ledarskap.

Socialnämnd Centrum

Socialnämnden Centrum beslutade att tillstyrka förslaget om att ta fram en konkret plan för att uppnå ett maximalt antal medarbetare för stadens chefer och översänder förvaltningens tjänsteutlåtande samt remissvar som eget yttrande till stadsledningskontoret. Ökade kostnader för att rekrytera fler chefer bör sannolikt minska kostnader för exempelvis sjukskrivningar och personalomsättning.

Nämnden bedömer att 30 medarbetare per chef är ett välgrundat riktvärde som inte bör överskridas. Samtidigt bör alla verksamheter sätta sina egna riktvärden utifrån behov och förutsättningar i relation till den verksamhet som bedrivs, geografisk spridning, antal enheter, administrativt stöd och gruppens mognad och kompetens. Verksamhetsanalysen kan utgöra en kvalitetssäkring för att bibehålla god hälsa och ett hållbart arbetsliv för såväl chefer som medarbetare.

Nämnden anser att staden behöver ett gemensamt nyckeltal för antal anställda per chef för att möjliggöra jämförelser. Inom nämnden finns enstaka enheter där riktvärdet överskrids, genomsnittet är 15 medarbetare per chef.

Socialnämnd Sydväst

Socialnämnden Sydväst beslutade att tillstyrka 30 medarbetare per chef som ett stadenövergripande riktvärde. Nämnden ställer sig positiv till att socialnämnd Sydväst tar fram egna verksamhetsanpassade riktvärden samt att nämnden bidrar till gemensam analysmall under ledning av stadsledningskontoret.

Nämnden vill bidra till att ta fram en mall för verksamhetsanalys men menar att det, beroende på omfattning av insats, kan uppstå en utökad kostnad för nämnden.

Staden behöver satsa och skjuta till medel i ett långsiktigt perspektiv för att finansiera en förändring mot ett riktvärde. Då de kritiska värdena kan påverkas av många yttre faktorer bedöms resultaten av kostnaden kunna beräknas först efter många år. Då riktvärdet redan

är uppnått i nämnden anges inte några särskilda aspekter på förslaget fyra scenarion för finansiering. Det är viktigt att bibehålla en hög chefstäthet för att vara en attraktiv och hälsofrämjande arbetsgivare och för att kunna fortsätta utveckla verksamheten.

Nämnden identifierar att en målkonflikt kan uppstå i förhållande till Göteborgs Stads budget 2023 och skrivningen om restriktivitet när det gäller anställning av personal i yrkesgrupper som arbetar med administration och ledningsarbete.

Socialnämnd Hisingen

Socialnämnd Hisingen beslutade att översända föreliggande tjänsteutlåtande som eget yttrande till kommunstyrelsen och representerade fackförbund i CSG. Nämnden anser att rapporten belyser relevanta aspekter.

Chefer och medarbetare arbetar i en ansträngd miljö med olika förväntningar och påtryckningar utifrån. Det är viktigt att de organisatoriska förutsättningarna inbegriper många fler faktorer än antal medarbetare. Exempel på sådana är tillgång till arbetsledare, övrigt metodstöd, stöd i Treserva, antal ärenden på enheten, ärendenas komplexitet, medarbetarnas erfarenhet och kompetens, administrativt stöd, ekonomi, HR och stab samt tillgång till juridisk kompetens.

Det arbete med medarbetares och chefers organisatoriska förutsättningar som pågått i nämnden sedan år 2021 har inneburit att riktvärdet uppnått och nämnden ser inga ekonomiska behov i dagsläget för fler chefer.

Kompetensförsörjningen är en stor utmaning framåt och det är av allra största vikt att identifiera de faktorer som påverkar nöjdheten för alla, oberoende av befattning, för att kunna behålla medarbetare.

Äldre samt vård- och omsorgsnämnden

Äldre samt vård- och omsorgsnämnden beslutade att tillstyrka stadsledningskontorets förslag om ett stadenövergripande riktvärde på 30 medarbetare per chef under förutsättning att förvaltningens synpunkter beaktas i det fortsatta arbetet.

Nämndens bedömning är att förslaget på riktvärde om 30 medarbetare per chef är rimligt på en stadenövergripande nivå. Ett riktvärde förväntas ha en positiv inverkan på arbetsmiljön både för chefer och deras medarbetare. Nämnden framför att riktvärdet bör sänkas på sikt.

Ett riktvärde i stället för maxantal är positivt. Det öppnar för lokala avvikelser utifrån varje nämnds specifika förutsättningar. Utmärkande för nämnden är stora skillnader mellan verksamheterna och därmed olika förutsättningar för nämndens chefer. Det rör antal medarbetare eller arbetsuppgifter/uppdrag per chef, dygnet runt-verksamheter och geografisk placering.

Nämnden lyfter att det finns en svårighet i att rekrytera nya enhetschefer och att det därför kan bli aktuellt att ge kompetensutveckling i större utsträckning för att ge rätt förutsättningar till nyanställda som eventuellt inte arbetat som första linjens chef innan. Vidare skriver de att det finns en förhoppning om att ett beslutat riktvärde kan attrahera fler att söka tjänsterna som första linjens chef.

Att sätta ett riktvärde kommer få ekonomiska konsekvenser för nämnden eftersom åtgärden inte finansieras fullt ut enligt förslaget. Satsningen bör inte ske på bekostnad av

neddragning i andra verksamheter. Fler enhetschefer innebär också att fler administratörer och högre chefer kan behövas.

Fackliga organisationer inom CSG

Remissen har skickats till aktuella fackliga organisationer inom CSG vilka är TCO/Vårdförbundet, TCO/Vision, Kommunal, Lärarförbundet och Sacorådet. Sacorådet och Vision har inkommit med remissvar. Kommunal har meddelat att deras svar är en kopia på Sacorådets svar.

Sacorådet

Sacorådet anser att rapporten är genomarbetad och omfattande. De framför att riktvärdet på 30 är alldeles för högt och förordar ett tak på 20 medarbetare per chef. De menar att det skulle gynna både chef, medarbetare och verksamhet samt bidra till att minska både sjuktal och personalomsättning. Det är viktigt att inte stödfunktioner runt cheferna tas bort på grund av lägre antal medarbetare.

I Göteborgs Stad är det tydligt att de tekniska/traditionellt manligt dominerade områdena har chefer med ett lägre antal medarbetare per chef. I de traditionellt kvinnligt dominerade områdena med framför allt kvinnliga chefer, är antal medarbetare per chef högre. Göteborgs Stad behöver 2023 vara en arbetsgivare som attraherar chefer inom alla områden med en god arbetsmiljö och rimligt antal medarbetare per chef.

Vision

Att vara chef är ett komplext uppdrag som är beroende av många olika faktorer för att ses som välfungerande och attraktivt. Antal medarbetare per chef är i det perspektivet, endast en liten del av många andra komponenter. Vision är mycket nöjda med att frågan om antal medarbetare per chef, lyfts och omhändertas, på ett konstruktivt sätt.

Vision föredrar att både maxantal och riktvärde används parallellt. De anser att förslaget på riktvärde om 30 medarbetare är ett för vagt begrepp. Ett begrepp som innebär att det är eftersträvtansvärt att uppnå. Därmed riskerar det att inte infrias, speciellt inom de chefsgrupper som allra mest behöver bättre förutsättningar.

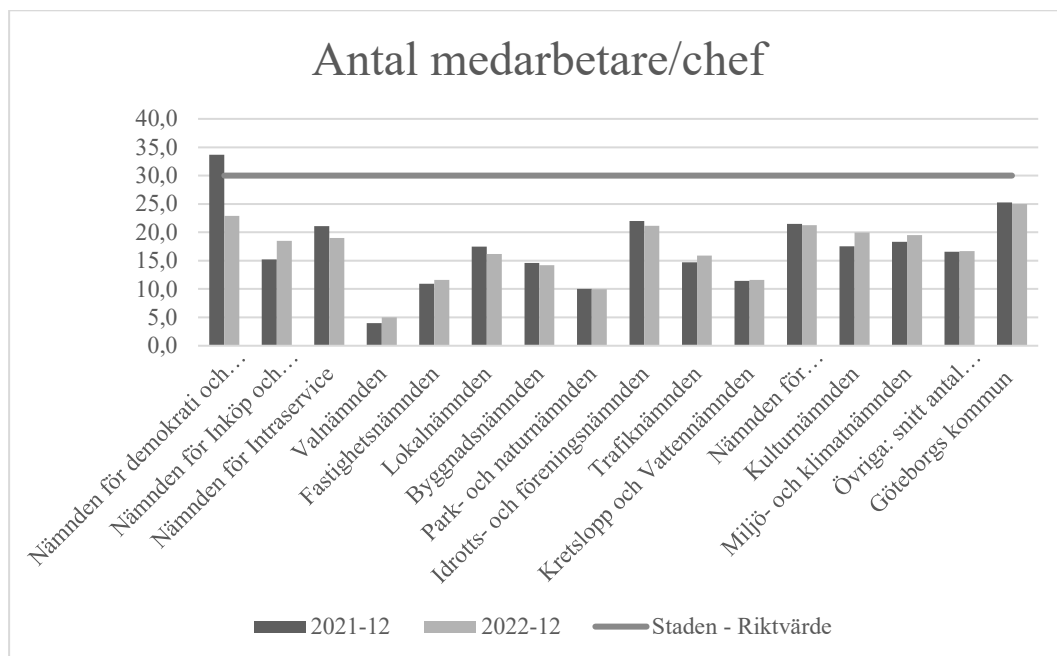
Vision föreslår att ett tak om max 25 medarbetare per chef införs. Riktvärde kan vara väsentligt att införa samtidigt Detta för de verksamheter där även fler variabler spelar in för att ha goda förutsättningar att verka som chef. Vision ser att ett lägre riktvärde än 25 är rimligt införa för de chefer där det exempelvis finns en större geografisk spridning mellan verksamheter.

Vision påtalar att det råder stora skillnader mellan kvinno- respektive mansdominerade verksamhetsområden. Antal medarbetare, tillgång till stödfunktioner är en av många saker som skiljer sig, liksom antal timmar på dygnet som chef har verksamhetsansvar. De poängterar i sitt svar att de värnar om alla våra chefsmedlemmars förutsättningar, och att de inte vill se en försämring hos någon av dessa på bekostnad av att arbetsgivaren försöker skapa likvärdiga verksamheter i staden.

Jämförelser övriga nämnder inom Göteborgs Stad

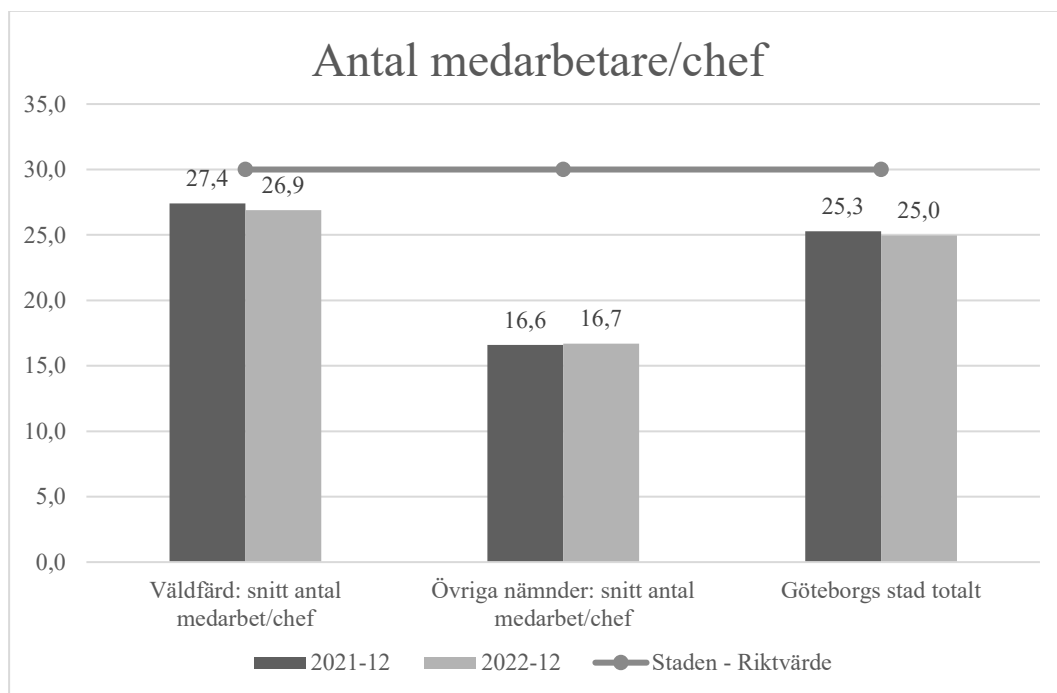
Uppdraget från kommunfullmäktige avser att i ett första steg ta fram maximalt antal medarbetare per chef för områdena utbildning och välfärd. I ärendet har stadsledningskontoret gjort en kartläggning av övriga nämnder. Nedanstående diagram visar ett snitt per nämnd. Det är troligt att det precis som inom välfärdsnämnderna finns

en spridning av antal medarbetare per chef mellan och inom de övriga nämndernas verksamhetsområden. Den typen av statistik finns inte tillgängligt utan kräver en manuell hantering vid framtagande av respektive förvaltning. Observera att uppgifterna är i relation till hur nämndstrukturen såg ut fram till och med 2022. Från 2023 är nämndstrukturen förändrad i och med organisationsförändringen NOS (ny organisation stadsutveckling).



Diagrammen omfattar statistik framtagen från Nekksus, snitt antal medarbetare per chef 1:a linjen (månadsanställda) framtagen av stadsledningskontoret.

Arkivnämnden och kommunledning är inte med i statistiken antal medarbetare/chef då deras utfall blir missvisande på grund av organisationsstruktur.



Ovan tabell åskådliggör skillnaderna mellan välfärds- och utbildningsnämnderna i förhållande till Göteborgs Stads övriga nämnder. Stadsledningskontoret kan konstatera att skillnaderna är stora samt att det är utbildningsnämnderna, äldre vård- och omsorgsnämnden och funktionsstödsnämnden som har flest antal medarbetare per chef.

Även övriga nämnder kan i verksamhetsanalysen fånga specifika uppgifter för chefer som talar för ett lägre riktvärde. När mallen tas fram är det därför viktigt att representanter även för dessa nämnder finns med.

Stadsledningskontorets analyser och bedömningar

Vid bedömning av hur många medarbetare en chef kan ha, måste kontexten och de organisatoriska förutsättningarna med dess krav och resurser tas i beaktande.

Förutsättningarna för att utöva ett bra ledarskap har ett samband med det antal medarbetare som den personalansvariga chefen ansvarar för, men vad som är ett lämpligt antal kan variera. Detta utifrån att antalet medarbetare per chef är en variabel av många organisatoriska förutsättningar, vilket samtliga nämnder belyser och ger exempel på i sina remissvar.

I stadsledningskontorets rapport, antal medarbetare per chef, beskrivs att riktvärde är ett värde att förhålla sig till, en övre gräns som inte bör överskridas. Meningen är inte att alla chefer som har under angivet riktvärde ska öka antal medarbetare, snarare sträva mot det antal som är bäst för både chef, medarbetare och verksamhet. Maxantal medarbetare per chef används också som begrepp, men här med syfte att sätta ett högsta tal, ett tal som inte får överskridas. Begreppen har olika betydelse och kan tolkas och användas på olika sätt. Maxantal är ett mer precist mått, riktvärde öppnar upp för olikheter beroende på de behov som råder i en verksamhet eller organisation.

Stadsledningskontoret har sedan tidigare lagt ett förslag om att använda begreppet stadenövergripande riktvärde på 30 för antal medarbetare per chef, detta för att öppna upp för att olika verksamheter kan ha olika behov gällande chefernas förutsättningar. Stadsledningskontoret anser att det kan krävas en anpassning av riktvärde till olika verksamheters behov och förutsättningar och att det görs bäst av verksamheten. Stadsledningskontoret föreslår under rubriken nedan, gemensam mall för lokal verksamhetsanalys, att nämnderna behöver göra sina egna verksamhetsanalyser, att det är ett stöd och en förutsättning för att lägga en konkret plan för hur lokala riktvärden kan sättas och hanteras.

I en nyttillkommen sammanställning, *Leda lagom många*², beskrivs vikten av att analysera flera aspekter och ta hänsyn till komplexiteten i chefsuppdraget. Med verktyg och checklistor som stöd går det att förtydliga hur olika förutsättningar samspelar med kontrollspann och hur det påverkar hur många medarbetare som anses vara lagom.

I ovan nämnd sammanställning ges exempel på användbara checklistor och verktyg från:

- SKR (Sveriges kommuner och Regioner) om chefers arbetsmiljö.
- Chefoskopet – bättre arbetsmiljö för chefer³.

² Corin, L., Chafi, M.B. & Fagerlind-Stål A-C. (2023). *Leda lagom många*.

³ Suntarbetsliv

- Arbetstidsberäkning utifrån chefens arbetstidsinnehåll⁴.

Dessa kan tillsammans ge en indikation om vad som är lagom många, ge tyngd i argumentationen, konkretisera uppdraget och skapa en utgångspunkt i dialogen om chefers förutsättningar.

Under mars 2023 publicerade Socialstyrelsen en rapport, *Införa en gräns för antal anställda och utbildningskrav för första linjens chefer i äldreomsorgen - Bedömningar och analyser av fördelar och nackdelar*⁵. Rapporten föregicks av en utredning på uppdrag av regeringen, om att analysera och bedöma förutsättningarna för att införa en gräns för antal anställda för första linjens chefer i äldreomsorgen samt bedöma fördelar och nackdelar med utbildningskrav för dessa chefer.

Rapporten lyfter bland annat fram ett betänkande, *Nästa Steg – Ökad kvalitet och jämlikhet i vård och omsorg för äldre personer*⁶, med ett förslag om ledarskapet i äldreomsorgen. Utredningen bedömer att kommunerna i egenskap av arbetsgivare behöver möjliggöra för ett aktivt nära ledarskap och att antal anställda behöver anpassas till verksamheternas behov. Ett tak för antal medarbetare per chef anses inte lämpligt att ange i lag, eftersom verksamheternas behov och förutsättningar ser olika ut. Tillgång till stödfunktioner, handledning och utbildning är viktiga organisatoriska förutsättningar för att kunna bedriva ett aktivt och närvarande ledarskap.

I stadsledningskontorets tidigare rapport görs bedömningen att verksamhetens riktvärde inte bör överstiga det föreslagna stadenövergripande riktvärdet om 30 medarbetare per chef om inte särskilda skäl föreligger utifrån verksamhetens behov. Att det är ett riktvärde och inte ett maxvärde uppfattas av utbildningsnämnderna och äldre vård- och omsorgsnämnden som positivt då verksamheternas förutsättningar skiljer sig åt. De anser att det öppnar upp för lokala avvikelser utifrån varje nämnds specifika förutsättningar. Utbildningsnämnden uttrycker att kontinuitet i verksamheterna är viktigt, att inte göra snabba organisationsförändringar som medför att medarbetare måste byta chef ofta. En flexibilitet i hantering av antal medarbetare per chef behövs därför. De fackliga organisationerna föredrar att använda maxantal medarbetare per chef, enbart riktvärde ses som ett för vagt, otydligt begrepp där risken finns att det inte infrias.

Remissvaren visar på en problematik i vilket begrepp – max respektive riktvärde - som gynnar verksamheten, chefer och medarbetare bäst. Att utgå från de olika behov som finns i verksamheterna, att kunna vara flexibel under en tid och frångå ett riktvärde, kräver att det finns givna spelregler att utgå ifrån för att det ska bli tydligt. Extra stöd från stödfunktionerna vid tillfälliga lösningar nämns som nödvändigt. Riktvärde för max antal medarbetare är en starkare formulering men kan å andra sidan medföra svårigheter för verksamheterna att hantera eftersom det är ett maxvärde som inte får överskridas.

Flertalet av de aktuella nämnderna har inte så många som 30 medarbetare per chef. Socialnämnderna påpekar att ett stadenövergripande riktvärde inte påverkar deras verksamheter då samtliga redan har ett lägre antal medarbetare per chef men att de ställer sig bakom ett riktvärde på 30 stadenövergripande. Samtliga nämnder anser att riktvärdet

⁴ Andersson-Felé, Lena (2008). Leda lagom många – Om struktur, kontrollspann och organisationsideal.

⁵ SOU, 2023-3-8413

⁶ SOU 2022:41

kan vara lägre utifrån en enskild nämnds perspektiv och även variera inom en och samma nämnd. Äldre samt vård- och omsorgsnämnden menar att riktvärdet på sikt behöver sänkas. De fackliga organisationerna lyfter i sina remissvar att ett maxantal på 20 är ett mer rimligt antal medarbetare per chef, vilket skulle gynna både medarbetare, chef och verksamhet. De trycker även på att ett beslut om 30 medarbetare per chef inte får medföra att chefers organisatoriska stöd i övrigt, befintligt stöd, måste behållas och förbättras parallellt med ett förändrat riktvärde. Exempelvis stöd från HR, ekonomi, kommunikation, administration med mera.

Samtliga nämnder anser att ett riktvärde på 30 är rimligt för staden att utgå ifrån, men att det kan vara högt i vissa verksamheter. Ett stadenövergripande riktvärde på 30 medarbetare per chef skulle stödja dem i arbetet med att ha fokus på frågan. Äldre vård- och omsorgsnämnden uttrycker att ett riktvärde för staden att utgå ifrån kan göra skillnad för att få till en förändring i den egna nämnden. Nämnderna med fler medarbetare än 30 per chef uttrycker att finansieringen är en utmaning, se rubrik nedan, ekonomiska konsekvenser och finansiering.

Äldre vård- och omsorgsnämnden menar att ett riktvärde förväntas ha en positiv inverkan på arbetsmiljön både för chefer och deras medarbetare. Att ett förslag om riktvärde ligger i linje med arbetet att öka förutsättningarna för första linjens chef inom ramen för nämndens arbete med kompetensförsörjning och är ett viktigt steg i arbetet med attraktiv arbetsgivare. Även om riktvärdet anses rimligt så finns det idag svårigheter att rekrytera de enhetschefer som behövs. Att ändra antal medarbetare per chef är en utmaning och en komplex fråga som behöver tid för att förändras på lång sikt.

Stadsledningskontoret har sen tidigare identifierat att 30 medarbetare per chef skulle vara ett riktvärde att utgå ifrån på en stadenövergripande nivå. Detta bekräftas i samtliga remissvar från nämnderna vara ett rimligt riktvärde men på sikt anser de att riktvärdet behöver sänkas. De fackliga organisationerna anser att ett riktvärde för maxantal på 20 medarbetare per chef är mer relevant om beslut eventuellt tas ska nämnderna själva arbeta fram lokala riktvärden där siffrorna 20-25 medarbetare per chef oftast nämns som lagom.

Stadsledningskontoret gör bedömningen att stadenövergripande riktvärde om 30 utifrån rådande förutsättningar är mer realistiskt och genomförbart att användas som en start på ett långsiktigt arbete. Med rådande förutsättningar avses bland annat finansiering och möjligheten att rekrytera. Det är på så sätt ett värde att utgå ifrån, ett stöd i att hålla fokus på frågan, och en central riktning att förhålla sig till för nämnder. Det kan även på sikt bidra till att chefer och medarbetare orkar längre, och därmed ett hållbart arbetsliv.

Genom att utgå ifrån riktvärdet 30 sätts fokus på de verksamheter som har det högsta antalet medarbetare per chef, där förändringen är mest aktuell för att skapa rimliga förutsättningar för chef. Stadsledningskontoret bedömer de antaganden som förelåg vid rapportens upprättande att det främst gäller äldre samt vård- och omsorgsnämnden. Vid ett beslut ska nämnderna även ta fram lokala riktvärden efter verksamheternas behov. Viktigt i arbetet är att antal medarbetare per chef följs upp kontinuerligt i respektive nämnd samt på en stadenövergripande nivå.

Verksamhetsnära riktvärde

På senare år har frågan om hur många medarbetare per chef fått stor uppmärksamhet i den samtida svenska debatten, samtidigt som kunskapsunderlaget sakta vuxit fram både inom forskningen och i praktiken. Stadsledningskontoret gör bedömningen att det är möjligt att

utgå från ett riktvärde om 30 medarbetare per chef på en stadenövergripande nivå men att det i vissa fall kan krävas en anpassning av riktvärde till olika verksamheters behov och förutsättningar och att det görs bäst av verksamheten. Övervägande av nämnderna instämmer i att en verksamhetsanalys behövs göras för att identifiera vad som är ett rimligt lokalt riktvärde i de olika verksamhetsområdena. Som tidigare beskrivits är det många faktorer som samspelar för att få fram ett relevant tal i respektive verksamhet.

Alla nämnder arbetar med chefers organisatoriska förutsättningar men på olika sätt. De flesta lyfter vikten av att stärka olika former av stöd till chef för att hen ska kunna bedriva ett nära ledarskap kopplat till medarbetare och verksamheten. Nämnden för funktionsstöd uttrycker att det inneburit att fokus inte varit på hur många medarbetare per chef de har, att ett bra stöd delvis kompenserar antalet. En enkätundersökning genomfördes 2020 av Göteborgs Universitet, på uppdrag av Göteborgs Stad, för att undersöka hur första linjens chef upplever sina organisatoriska förutsättningar. Undersökningen gjordes i samband med omorganiseringen från stadsdelsnämnder till facknämnder. Underlagen från enkätundersökningen utgjorde grunden för en rapport Attraktivt och hållbart chefsarbete⁷. Där framkommer att Göteborgs Stad har lagt mycket arbete över tid på att stärka stödet för chefer vilket minskade fokus på den organisatoriska faktorn antalet medarbetare per chef. Senaste forskning sätter stort fokus på vikten av antal medarbetare per chef för en hållbar arbetsmiljö för chefer och medarbetare.

Förskolenämnden belyser att de kommer att genomföra Chefoskopet under 2023 vilket ytterligare blir ett stöd i arbetet med ett verksamhetsnära riktvärde. Socialnämnderna Centrum, Nordost och Sydväst lyfter också arbetet med Chefoskopet i ledningsgruppen som ett stöd för att få fram lokala riktvärden. Socialnämnderna har alla ett lägre riktvärde än 30. Samtliga beskriver att arbetet ständigt pågår med att förändra kontrollspann efter verksamheternas rådande behov. I Grundskolenämnden pågår arbete med att sänka antal medarbetare per chef och ett beslut har sedan tidigare tagits om ett riktvärde om 25 medarbetare per chef.

Verksamheters specifika behov kan innebära att verksamheter behöver överstiga det stadenövergripande riktvärdet om 30 medarbetare per chef. Verksamheten ska göra en egen verksamhetsanalys utefter de förutsättningar som är aktuella. Det ska vara tydligt i verksamhetsanalysen om varför verksamheten överstiger staden riktvärdet om 30. Om riktvärdet frångås på enheter ska det i verksamhetsanalysen tydligt framgå om andra åtgärder och insatser genomförts för att stödja chef. Utbildningsnämnden lyfter vikten av att inte göra snabba organisationsförändringar för kortsiktiga lösningar som kanske innebär att medarbetare måste byta chef ofta. Kontinuitet för både verksamhet och brukare/göteborgaren är viktig.

Antal medarbetare per chef är en organisatorisk faktor som påverkar chef men den samspelar med många fler faktorer. Stadsledningskontoret föreslår att en verksamhetsanalysmall tas fram gemensamt för staden som stöd för lokalt riktvärde inom respektive verksamhetsområde. Det antas bidra till en likvärdighet i sättet att analysera, jämföra och följa upp. Att ta fram lokala verksamhetsvärden med en tillhörande handlingsplan, arbeta med åtgärderna kontinuerligt och att handlingsplanen är aktuell, är ett sätt att arbeta systematiskt över tid för att stärka chef i både roll, uppdrag, och hens arbetsmiljö. Vid beslut bör inte verksamhetens riktvärde överstiga det föreslagna

⁷ Delve, L.

stadenövergripande riktvärde om 30 medarbetare per chef. Om riktvärde frångås bör det i verksamhetsanalysen framgå om andra åtgärder och insatser genomförts för att stödja chef.

Nämnderna signalerar att de verksamhetsnära riktvärdena troligtvis kommer att bli lägre än 30 och flera har redan i dagsläget ett lägre antal. Stadsledningskontoret förordar trots detta ett riktvärde på 30 för staden som start på ett långsiktigt arbete. På detta sätt får nämnderna utrymme att arbeta med sina egna riktvärden under mindre press, att förändra över tid, att ta ett steg i taget, där det verkligen behövs. Skulle i stället ett lägre stadenövergripande riktvärde sättas direkt, ökar kostnader, krav på omorganisationer, rekrytering med mera vid ett genomförande. Att minska antalet medarbetare per chef till 30, för dem som har högst, är i sig ett omfattande arbete. Detta gäller främst äldre samt vård- och omsorgsnämnden, förskolenämnden och nämnden för funktionsstöd.

Gemensam mall för lokal verksamhetsanalys

Genom en verksamhetsanalys och med stöd av beräkningsverktyget, ges respektive nämnd möjlighet att avgöra rimligheten i förutsättningarna för chefer i sin nämnd. Analysen blir också ett stöd vid ett verksamhetsnära riktvärde att bedöma eventuella rekryteringsbehov alternativt andra organisatoriska lösningar. En mer rättvisande insatskostnad kan också beräknas liksom eventuell avkastning för insatserna att fungera som finansiering. Remissinstanserna ställer sig positiva till verksamhetsanalys som ett verktyg för att beräkna ett mer verksamhetsnära riktvärde. De menar också att det blir en mer välgrundad bedömning om de är med vid framtagandet. Socialnämnd Centrum lyfter att det också kan ses som ett kvalitetsverktyg för att bibehålla god hälsa och ett hållbart arbetsliv för chefer och medarbetare. Grundskolenämnden lyfter att det är viktigt att det sker samordning kring begrepp, styrande definitioner och underlag.

Verksamhetsanalysen föreslås i rapporten innehålla nedanstående som utgångspunkt:

- Verksamhetens förutsättningar (grunduppdrag, organisation, geografiska förutsättning, statistiskt med mera)
- Beräkningsmodell chefens tillgängliga årsarbetstid – underlag för verksamhetsnära riktvärde⁸
- Beräkning av rekryteringsbehov och kostnad för att anställa ytterligare chefer. Detta behöver göras tillsammans med kompetenskartläggningar och introduktionsplaner för nyanställda.
- Beräkning av kostnad för ohälsa och ekonomisk nytta av olika insatser dvs modell för ekonomisk beräkning med kostnad för finansiering och eventuell möjlighet till hemtagning.
- Uppföljning och utvärdering med gemensamma för staden samt lokala indikatorer/effektmått för att mäta över tid tas fram. Delavstämning för exempelvis år 1, år 2 och år 3 behöver planeras, både lokalt och centralt. Mål/indikatorer/effektmått ska tas fram i samband med verksamhetsanalys och genomförande på lokalnivå.
- Genomförandeplan (tidplan för genomförande och uppföljning).

⁸ Andersson-Felé, Lena (2008). Leda lagom många – Om struktur, kontrollspann och organisationsideal.

Chefoskopet är ett verktyg för att utveckla chefers organisatoriska förutsättningar. Verktöget vänder sig främst till förvaltnings och bolagsledningar, har dialog och reflektion i fokus vilket bland annat syftar till att få en gemensam bild om hur chefer har det och ett långsiktigt lärande. Chefoskopet kan användas som underlag i verksamhetsanalysen för de som genomfört metoden. För att få en helhetssyn är det viktigt att väva in fler underlag i analysen, såsom det systematiska arbetsmiljöarbetet, kompetensförsörjningsplaner och chefers organisatoriska förutsättningar.

Nämnderna ser det som positivt och nödvändigt med att olika representanter och kompetenser deltar. De anser också att ta fram en mall ger mer hållbara förutsättningar för genomförande och beräkning samt för framtagandet av styrande gemensamma begrepp. Remissinstanser trycker på att mallen för verksamhetsanalys också kan anpassas till lokala förutsättningar. De lyfter särskilt organisatoriska förutsättningar, geografisk placering och komplexitet i uppdrag. Socialförvaltningen centrum och nordost tycker också att det är viktigt med ett gemensamt nyckeltal för att mäta antalet medarbetare per chef.

Samtliga nämnder ställer sig också positiva att delta i arbetet med att ta fram en gemensam mall under stadsledningskontorets ledning. Socialnämnd Sydväst lyfter att deltagande kan innebära utökade kostnader beroende på omfattning av deltagandet.

Verksamhetsanalys

Verksamhetsanalysen är enligt stadsledningskontorets rapport tänkt som underlag för genomförande men också som en bas för utvärdering. En gemensam grundmall med tillägg av verksamhetsspecifika delar ger möjlighet till likvärdighet i sättet att analysera, jämföra och följa upp på olika nivåer. Stadsledningskontoret anser efter beaktande av remissvar att det är viktigt att mallen tas fram i ett gemensamt arbete. Detta för att få rätt innehåll, bredd och skapa trovärdighet i användandet och genomförande.

Verksamhetsanalysen har flera syften. Den fyller dels funktionen ur ett staden perspektiv med ett staden riktvärde, ett gemensamt och långsiktigt arbetssätt både för att genomföra och följa upp. Stadsledningskontoret anser det inte bara viktigt med numerären utan även med en gemensam process kring chefers organisatoriska förutsättningar och arbetsmiljö. När nämnderna med hjälp av mallen tar fram en verksamhetsnära numerär kartläggs samtidigt chefers förutsättningar lokalt och ett genomförande samt uppföljning planeras. Chefoskopet bör vara en del i verksamhetsanalysen både inför genomförande och uppföljning. Chefoskopet genomförs främst på förvaltningsnivå vilket bidrar till en gemensam bild i förvaltningsledningen om vilka organisatoriska förutsättningar som är angelägna att prioritera för att chefer ska ha rimliga krav och resurser i sitt uppdrag.

Stadsledningskontorets avsikt är att årligen följa upp antal medarbetare per chef för respektive nämnd i förhållande till staden gemensamt riktvärde.

Stadsledningskontoret bedömer att framtagandet av gemensam mall för verksamhetsanalys kan starta under hösten 2023 efter eventuellt beslut i kommunfullmäktige. Då kan nämnderna påbörja sina lokala verksamhetsanalyser utifrån gemensamt framtagen mall tidigast under 2024. De nämnder som tar fram lokala riktvärden kan följa upp dem i nämndernas rapportering till staden.

Ekonomiska konsekvenser och finansiering

Stadsledningskontorets beräkningar utgår ifrån att ett införande av riktvärde innebär en ökad kostnad att anställa ytterligare en chef. Beräkningarna utgår också ifrån fyra olika scenarier för att påvisa möjlig finansiering genom minskad kostnad och hur de kan förändras beroende på antagande om omfattning på kritiska värden. Alla beräkningar i rapporten är genomförda på en stadenövergripande nivå med utgångspunkt i försiktighetsprincipen och alla antagande och beräkningar innebär en differens att finansiera. Det är inte bara omfattning om möjliga minskade kostnader som är svår att förutsäga utan även när den kan förväntas uppstå. Högst troligt är att det sker under en längre tid. Remissinstanserna tror också att det kan finnas ekonomiska fördelar då både sjukfrånvaro och personalomsättning kan förväntas minska på sikt. Några remissinstanser lyfter även andra kritiska värden som kan innebära lägre kostnader som minskat behov av rekryteringsresurser och ökad kvalitet. De lyfter även att det kan innebära omorganisering och utökat antal chefsled samt ökat behov av administrativa resurser.

Remissinstanserna är överens om att flera positiva ekonomiska effekter kan uppnås på sikt men att det inledningsvis innebär en ökad kostnad för att anställa fler chefer och att det får ekonomiska konsekvenser för verksamheten. Samtliga nämnder som enligt rapportens beräkningar behöver utöka antalet chefer för att leva upp till ett staden riktvärde om 30 uppger att de i dagsläget inte har ekonomiska förutsättningar till ett genomförande. De anser att det kommer att få negativa konsekvenser och påverka verksamhetens kvalitet, leda till undanträngning och påverka arbetsmiljön negativt. De nämnder som enligt förslaget behöver utöka antalet chefer för att leva upp till ett stadenövergripande riktvärde anser att de ekonomiska förutsättningarna behöver utredas mer grundligt.

För att kunna följa insatser och kritiska värden är det viktigt att effekter och resultat kan mätas och följas upp över tid. Flera av remissinstanserna ser positivt på stadsledningskontorets förslag om att i arbetet med verksamhetsanalyserna ta fram gemensamma indikatorer som följs upp långsiktigt.

Utbildningsnämnderna och äldre samt vård och omsorgsnämnden lyfter även att det kan få konsekvenser på ersättningen till fristående verksamhet. Detta gäller även fler remissinstanser med privata aktörer. Hur stor en sådan påverkan kan tänkas bli får omhändertas i nämndernas verksamhetsanalyser.

I stadsledningskontorets rapport beräknades det utökade behovet av antalet chefer till 106 vid ett staden riktvärde om 30. Detta liksom kostnaden för att utöka detta antal chefer är en uppskattning utifrån de förutsättningar som förelåg vid rapportens upprättande. Stadsledningskontoret gör bedömningen att det långsiktigt kan finnas möjlighet till minskade kostnader som en del av finansieringen. Utifrån remissinstansernas svar och i ett kortsiktigt perspektiv görs bedömningen att det vid ett införande får negativa ekonomiska konsekvenser på verksamheten. Det kan också inledningsvis leda till ökade kostnader på grund av organisationsförändring och undanträngning mellan verksamheter.

När nämnderna tar fram ett verksamhetsnära riktvärde kan det vara lägre än 30. Det innebär i sådana fall att behovet av antalet chefer kommer öka ännu mer. Det skulle innebära en ännu högre kostnad för nämnd men också påverkan på eventuellt minskade kostnader för de kritiska värdena. Detta scenario har inte stadsledningskontoret beräknat utan är tänkt att ingå i respektive nämnds verksamhetsanalys.

En mer verksamhetsnära beräkning antas av remissinstanserna ge bättre förutsättningar och en mer rättvisande beräkning av kritiska värden och möjlig minskning av kostnader då rapportens beräkning är genomförd på staden övergripande nivå, stadsledningskontoret ser att det är högst troligt.

Identifierade målkonflikter

Förändring av antalet chefer har nästan alltid en organisatorisk aspekt, vilket innebär att hänsyn behöver tas till organisationsstrukturen samt andra organisatoriska förutsättningar vid en utökning av chefsantalet. En förändring har inte bara en ekonomisk påverkan utan påverkar också organisationsstrukturer, arbetssätt, kultur, styr och ledningsmodell samt övriga organisatoriska förutsättningar som råder för chef.

Äldre samt vård- och omsorgsnämnden och nämnden för funktionsstöd, lyfter att det redan nu finns en problematik vid rekryteringen av chefer, där det i dagsläget är svårt att hitta kandidater med rätt kompetens. Vid en utökning av fler chefer blir detta en utmaning utifrån att kompetensutvecklingen för nya chefer behöver stärkas.

Äldre samt vård- och omsorgsnämnden menar att förändra antal första linjens chef även kan påverka en utökning av nästa chefsled samt öka behovet av stöd från stödfunktioner. De flesta nämnder lyfter vikten att hänsyn måste tas till hur ett genomförande påverkar arbetsmiljön för alla medarbetare. En satsning på området får inte leda till att andra medarbetare eller funktioner får en försämrad arbetsmiljö, varken på kort eller lång sikt vilket även de fackliga organisationerna trycker på. Saco och Vision menar att ett riktvärde på 30 antal medarbetare per chef inte får ske på bekostnad av att några får sämre förutsättningar än tidigare i ambitionen om att skapa likvärdiga verksamheter i staden. De lyfter även att en utökning av antal medarbetare per chef inte får bidra till att andra viktiga yrkesgrupper reduceras. De menar också att det leder till sämre kvalitet i verksamheten om det inte går att finansiera på annat sätt än att ta bort andra yrkeskategorier.

Vid behov av att utöka antal chefer för att nå riktvärdet, kan målkonflikt uppstå i förhållande till budget och skrivningen att nämnder och styrelser ska vara mycket restriktiva vid anställning av personal i yrkesgrupper som arbetar med administration och ledningsarbete.

Utbildningsnämnden menar att om beslut om utökning av antal chefer inte motsvaras av ökad ekonomisk ram kommer det att uppstå avsevärda negativa konsekvenser. Detta då krav på effektiviseringar och besparingar inom befintlig ram kommer att påverka verksamhetens kvalitet samt personalens arbetsmiljö negativt.

Utbildningsnämnderna identifierar också att det kan finnas en målkonflikt utifrån skollagens skrivning om rektors ansvar för den inre organisationen kopplat till ett riktvärde om 30 medarbetare per chef. Möjligheten till avvikelse, vid särskilda skäl behöver därmed finnas. Grundskolenämnden har stärkt och tydliggjort sin inre organisering. Ett tydligt och starkt styrande riktvärde för antal medarbetare per chef ses av nämnden som att utrymmet att fördela chefers arbetsuppgifter olika inom skolområdet minskar, vilket innebär att rollerna som biträdande rektor normeras. Detta kan ha tydligt positiva effekter men innebär likväl en målkonflikt gentemot rektors mandat för skolans inre organisering.

Stadsledningskontoret instämmer med remissinstanserna om att det finns en problematik i att minska antal medarbetare per chef på grund av de olika målkonflikter som nämnts i stycket ovan. Att förändra antal medarbetare per chef är beroende av de förutsättningar och resurser som finns i verksamheterna för att de ska kunna göra de prioriteringar som fordras. Övervägande av nämnderna från välfärd och utbildning, förutom socialnämnderna, är överens om att de initialt inte har resurser att förändra antal medarbetare per chef inom ram. Verksamhetsanalysen blir ett viktigt stöd för att identifiera vilka prioriteringar och resurser som kan komma att krävas och vilka åtgärder som är genomförbara. Utifrån vad nämnderna lyfter fram kopplat till finansiering, drar stadsledningskontoret slutsatsen att nämnderna kommer att ha svårt att rymma kostnaderna för att införa ett beslut om ett stadenövergripande riktvärde om 30 medarbetare per chef. Ett beslut att rymma kostnader inom ram kan medföra sänkt kvalitet i kärnverksamheten och försämrade arbetsmiljön. Det skulle kunna få till följd att attraktiviteten för Göteborgs Stad som arbetsgivare skulle minska.

Kompetensförsörjning

Merparten av nämnderna lyfter i sina remissvar att kompetensförsörjningen är verksamhetens stora utmaning. Det handlar både om att inte underlaget finns och att tjänsterna utifrån de organisatoriska förutsättningar som råder inte alltid uppfattas attraktiva att söka. Äldre vård- och omsorgsnämnden lyfter att en förändrad demografi, med färre invånare i arbetsför ålder och fler äldre som kommer nyttja nämndens tjänster förväntas försvåra dess utmaningar ytterligare.

Alla nämnder arbetar i någon form med att ta fram kompetensförsörjningsplaner med rekryteringsprognoser. Socialnämnd Hisingen lyfter att omsättningen på chefer inte är lika hög som medarbetare men att det är en viktig kvalitetsfråga. Minskad omsättning möjliggör för bättre kvalitet och utredningar med ökat fokus på kärnuppdraget som följd. Socialnämnd nordost lyfter att det är svårt att rekrytera medarbetare och chefer med rätt kompetens, personalomsättningen är hög.

Remissinstanserna lyfter att det är svårt att rekrytera och många av de som söker har inte den utbildning och kompetens som krävs. Mycket tid behöver läggas på kompetensutveckling för att ge rätt förutsättningar till nyanställda, dessutom ställer en större andel utbildad personal en högre grad av närvarande ledarskap.

En förhoppning som flera nämnder lyfter är att ett riktvärde för antalet medarbetare per chef skulle kunna göra staden mer attraktiv som arbetsgivare och stärka rekryteringsmöjligheterna. Flera ser också att detta över tid kan minska personalomsättningen både för första linjens chef och övriga medarbetare, vilket även ur ett ekonomiskt perspektiv skulle vara fördelaktigt.

Stadsledningskontoret delar remissinstansernas uppfattning att kompetensförsörjning är verksamheternas stora utmaning och att gemensamma insatser krävs. I dagsläget är det redan brist på sökande med rätt kompetens till aktuella chefstjänster, vilket gör att rekrytering av ett utökat antal chefer kan bli en utmaning. Ur ett kompetensförsörjningsperspektiv kan det finnas fördelar med riktvärde, då det kan förväntas att omsättningen på första linjens chefer minskar med åtgärden och följden skulle bli att personalomsättningen för övriga medarbetare också minskas över tid. Med ett färre antal medarbetare kan attraktiviteten öka för chefer att vilja söka arbete i staden, att stanna kvar på arbetsplatsen, men även bidra till tid för egen kompetensutveckling.

Stadsledningskontorets bedömning

Stadsledningskontorets bedömning är att 30 medarbetare per chef är ett välgrundat stadenövergripande riktvärde. Utifrån rådande förutsättningar är det realistiskt och genomförbart att använda som start på ett långsiktigt arbete. Med rådande förutsättningar avses bland annat finansiering och möjligheten att rekrytera. Det är på så sätt ett värde att utgå ifrån, ett stöd i att hålla fokus på frågan, och en central riktning att förhålla sig till för nämnder. Det kan även på sikt bidra till att chefer och medarbetare orkar längre, och därmed ett hållbart arbetsliv.

Antal medarbetare per chef är en viktig variabel för en god arbetsmiljö för både chefer och medarbetare. Ett riktvärde kan öka attraktiviteten och underlätta för stadens kompetensförsörjning dock innebär det ökad kostnad och ekonomiska konsekvenser för nämnderna. För att i välfärds och -utbildningsnämnderna nå ett riktvärde om 30 medarbetare per chef visar rapporten på att ytterligare drygt 100 chefer skulle behövas, vilket medför en kostnad för staden om ca 118 mnkr. Prognosen för de ekonomiska förutsättningarna är dock enligt stadsledningskontoret svårbedömd. En del av kostnaden bedöms kunna hämtas hem genom lägre sjukfrånvaro och minskad personal- och chefsomsättning på sikt. Stadsledningskontoret har i utredningen tagit fram fyra scenarion på minskade kostnader för att finansiera fler chefer. Dessa scenarion har finansieringsdifferens mellan 42 mnkr och 118 mnkr.

Samtliga nämnder bör i sitt arbete med chefers förutsättningar analysera riktvärde antal medarbetare per chef. För att inte belasta verksamheterna bör framför allt de nämnder med riktvärde som överstiger 30 i faktiska tal sträva mot det stadenövergripande riktvärdet. Nämnderna ges utrymme att ta fram lokala riktvärden där behov finns, att förändra över tid, att ta ett steg i taget, där det verkligen behövs. Stadsledningskontoret ser det som viktigt att nämnderna själva i verksamhetsanalysen gör en bedömning och en tidplan hur det stadenövergripande riktvärdet kan uppnås samt även i de fall nämnderna fastställt lokala riktvärden. Verksamhetsanalyserna ska samverkas med de fackliga organisationerna.

Utifrån stadens samlade ekonomiska läge och nämndernas förutsättningar är det rimligt med en långsiktig målsättning för nämnderna att genomföra ett stadenövergripande riktvärde. De positiva ekonomiska effekter som förväntas uppstå är svåra att uppskatta både i omfattning och tid. Det är därför viktigt att antal medarbetare per chef följs upp kontinuerligt i respektive nämnd samt på en stadenövergripande nivå.

Planering för det fortsatta arbetet

Stadsledningskontoret har i uppdraget tagit fram underlag i form av rapport, statistik och beräkningar utifrån välfärdsnämnderna och utbildningsnämndernas förutsättningar. Motsvarande underlag är inte framtaget för stadens övriga nämnder. Under rubriken ekonomisk dimension i tjänsteutlåtandet såväl som i den rapport som stadsledningskontoret tagit fram redogörs för de prognostiserade kostnaderna och de möjliga finansieringsförslag som gjorts utifrån framtagna underlag.

Samtliga nämnder bör i sitt arbete med chefers förutsättningar analysera frågan kring riktvärde antal medarbetare per chef. Planeringen för det fortsatta arbetet innebär att stadsledningskontoret tillsammans med nämnderna tar fram mallen för verksamhetsanalys. Verksamhetsanalysen är tänkt att användas av alla de nämnder som har ett riktvärde över 30 liksom de verksamheter som har behov av att ta fram egna lokala

riktvärden som stöd i sin planering och genomförande. I verksamhetsanalysmallen ingår beräkning av kostnad för ohälsa och ekonomisk nytta av olika insatser dvs modell för ekonomisk beräkning med kostnad för finansiering och eventuell möjlighet till hemtagning. Stadsledningskontorets avsikt är att årligen följa upp antal medarbetare per chef för respektive nämnd i förhållande till stadenövergripande riktvärde. Föreslagen grundmall för nulägesanalys med beräkning ska användas för jämförbarhet och uppföljning av effekthemtagning samt kan utgöra en grund för framtida revidering av stadens riktvärde.

Tina Liljedahl Scheel

Direktör HR

Eva Hessman

Stadsdirektör



Motion av Jenny Broman (V) om ett riktvärde för max antal medarbetare per chef i Göteborgs Stads förvaltningar och bolag

§ 11, 1255/19

Beslut

Enligt kommunstyrelsens förslag:

1. Kommunstyrelsen får i uppdrag att ta fram en konkret plan för att uppnå ett maximalt antal medarbetare för stadens chefer. I ett första steg ska maxantal tas fram för områdena utbildning och välfärd. Riktvärdet bör variera mellan olika verksamhetsområden. Planen ska innehålla prognostiserade kostnader och förändrat rekryteringsbehov, uppdelade på verksamhetsområden, samt finansieringsförslag. Kommunstyrelsens personalberedning utgör löpande remissinstans under arbetet. Motionen, med bilagd plan, återrapporteras därefter till kommunstyrelsen.
2. Den av Jenny Broman väckta motionen anses besvarad.

Tidigare behandling

Bordlagt den 10 september 2020, § 53, den 15 oktober 2020, § 56, den 12 november 2020, § 41, den 10 december 2020, § 51, den 28 januari 2021, § 43, den 25 februari 2021, § 48, den 11 mars 2021, § 21, den 25 mars 2021, § 28, den 22 april 2021, § 44, den 20 maj 2021, § 50 och den 10 juni 2021, § 37.

Handling

2020 nr 186.

Yrkanden

Henrik Munck (D), Nina Miskovsky (M), Ann Catrine Fogelgren (L), Ingrid Andreac (S) och Sabina Music (C) yrkar bifall till kommunstyrelsens förslag.

Jenny Broman (V), Teysir Subhi (FI) och Martin Nilsson (MP) yrkar bifall till förslaget från V och MP i kommunstyrelsen.

Propositionsordning

Ordföranden ställer propositioner på yrkandena och finner att kommunstyrelsens förslag har bifallits.

Protokollsutdrag skickas till

Kommunstyrelsen
Fastighetsnämnden



Dag för justering

2021-09-06

Vid protokollet

Sekreterare

Lina Isaksson

Ordförande

Anneli Rhedin

Justerande

Pär Gustafsson

Justerande

Håkan Eriksson



Remittering av utredning gällande riktvärde för antal medarbetare per chef i Göteborgs Stad

§ 689, 1137/21

Beslut

Enligt stadsledningskontorets förslag med tillägg enligt yrkande från V, MP och S:

Kommunstyrelsen remitterar utan eget ställningstagande, stadsledningskontorets tjänsteutlåtande och utredning gällande riktvärde för antal medarbetare per chef i Göteborgs Stad till socialnämnderna Nordost, Centrum, Sydväst och Hisingen, nämnden för funktionsstöd, äldre samt vård- och omsorgsnämnden, förskolenämnden, grundskolenämnden och utbildningsnämnden samt till fackförbunden som är representerade i CSG, med begäran om yttrande senast fyra månader efter beslut i kommunstyrelsen.

Handlingar

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande den 8 september 2022.

Tilläggsyrkande från V, MP och S den 30 september 2022.

Protokollsutdrag skickas till

Remissinstanser genom stadsledningskontoret

Dag för justering

2022-11-04

Vid protokollet

Sekreterare

Mathias Sköld

Ordförande

Axel Josefson

Justerande

Daniel Bernmar



Göteborgs Stad

Stadsledningskontoret

Central Samverkansgrupp
(Ordinarie CSG)

Protokoll 10/23
Sammanträdesdatum
2023-05-25

Dnr 0074/23

Utdrag ur protokoll

§ 5 Samverkan före beslut

- a) Maximalt antal medarbetare per chef dnr 1137/21 Tjänsteutlåtande och presentation utsänd 2023-05-18
Anmält av Elisabet Palmér och Pernilla Fritz föredrar ärendet.

Sveriges Lärare Göteborg antecknar till protokollet att förbundet ställer sig oeniga till förslaget vad gäller antalet medarbetare per chef. Detta då miljoner måste delas ut för att uppnå färre medarbetare och då vi har en situation på våra skolor där varken skollag eller arbetsmiljölager kan garanteras. När 500 årsarbetare måste lämna Grundskoleförvaltningen kan inte några resurser användas för att utöka chefsleden. På grundskoleförvaltningar har biträdande rektorer ökat med 30% till det mellantjänster som intendenterna mm. Forskning visar att gruppstorlekar i skola, förskola osv däremot stärker både skollag och arbetsmiljölager. Vi ser fram emot när politiken på allvar ser första ledets brukar nära medarbetare och inte bara chefer. Flytta fokus och göra om och göra rätt!

Sacorådet framför att det arbete som genomförts med utredningen är väl gjort, Sacorådet uppskattar allt jobb och att fackliga parter har fått vara med under arbetet.

Sacorådet antecknar till protokollet att uppdraget som gavs att ta fram en konkret plan tappar sin grund, att det nu är en realitet att vi fortsättningsvis kommer ha verksamheter där chefer har ett stort antal medarbetare underställda och att det i dessa verksamheter även framgent inte syns någon reducering av underställda medarbetare. Hela intentionen av ärendet faller och vi vill därför förorda en skrivning som bygger på att antal medarbetare bör vara max 20 samt att riskbedömning ska genomföras om antalet överstigs. Sacorådets uppfattning är att ett lägre antal medarbetare per chef skapar förutsättningar för ett aktivt hälsofrämjande arbete där tid och möjlighet finns att aktivt arbeta med t ex tystnadskultur, kompetensbaserad rekrytering, bättre kompetensförsörjning och hållbart ledarskap, vilket i sin tur kan bidra till lägre sjuktal och mindre personalomsättning.

Sacorådet anser att det förslag Stadsledningskontoret lägger i och för sig är ett steg i rätt riktning, men detta kan inte utgöra det enda verktyg som ska driva förvaltningar att aktivt minska antal underställda medarbetare per chef. Sacorådet vill ha sitt remissvar bifogat till protokollet samt anmäler oenighet gällande förslag till beslut.

Vision ställer sig bakom Sacorådet i att det är ett gediget arbete som har gjorts.

Vision vill ha till protokollet att skillnaden mellan antalet medarbetare inte ska vara så stor mellan tekniska förvaltningar och övriga förvaltningar i staden.

Problem med tystnadskultur resulterar att man inte vågar anmäla brister i arbetsmiljön, chefer fullgör inte sitt arbetsmiljöansvar trots att arbetsmiljön är katastrof.

Tidigare omorganisationer har resulterat i försämringar för chefer i staden.
Det är bra att vi är på väg någonstans men det behöver göras mer. Vision vill ha sitt remissvar bifogat till protokollet samt anmäler oenighet.

Vårdförbundet och Kommunal ställer sig bakom Sacorådet och Vision synpunkter, samt anmäler sig oeniga till förslaget till beslut.

Presentationen biläggs protokollet

Punkten förklaras omedelbart justerad

Samverkan förklaras fullgjord. Samtliga förbund ställer sig oeniga

Vid protokollet

.....
Anna Wilsson

Protokollet justeras

.....
Tina Liljedahl Scheel, Arbetsgivaren

.....
Martha Zoura, Kommunal

.....
Erén Andersson Saco/Sacorådet

.....
Viktoriya Levin, TCO, Vision

Remissvar från Sacorådet angående riktvärde max antal medarbetare (diarienummer 1137/21)

Sacorådet anser att arbetsgivaren har gjort en genomarbetad och omfattande rapport/utredning angående max antal medarbetare per chef. Vi ser dock ett stort problem med hur frågan definieras och det riktvärde för max antal medarbetare som arbetsgivaren kommit fram till. Vi saknar även ett antal variabler som vi anser påverkar chefers förutsättningar.

När det gäller frågan om definition anser vi det vara förvirrande att skriva "*riktvärde antal medarbetare per chef*" då detta lätt tolkas som att det är ett värde som alla verksamheter ska rikta sig mot, oavsett om verksamheten har fler eller färre medarbetare per chef. Alltså en siffra som ska eftersträvas, i stället för en siffra som visar ett max antal. Trots att arbetsgivaren i utredningen/rapporten förtydligar hur man tänkt och vad man menar, ser vi ändå en stor risk för missuppfattning. I det politiska yrkandet står "*riktvärde max antal medarbetare per chef*" vilket vi anser blir en tydligare och bättre formulering.

Arbetsgivaren har i sin utredning/rapport kommit fram till att ett lämpligt riktvärde för antal medarbetare per chef är 30. Det anser Sacorådet är alltför högt. Göteborgs Stad har höga sjuktal och i många verksamheter hög personal- och chefsomsättning. Detta gäller framför allt för de förvaltningar som har många medarbetare per chef. Att i stället sätta ett tak på 20 medarbetare per chef tror vi skulle gynna både chef, medarbetare och verksamhet samt bidra till att minska både sjuktal och personalomsättning. Dessutom står offentlig sektor inför en stor utmaning vad gäller kompetensförsörjning de kommande åren. Att som arbetsgivare kunna erbjuda ett lägre antal medarbetare per chef är vi säkra på skulle attrahera fler att söka lediga tjänster i Göteborgs Stad.

De organisatoriska förutsättningarna och antalet medarbetare per chef är också kopplat till tystnadskultur, eftersom en stressad chef med fullspäckt schema inte har samma förutsättningar att hinna lägga mycket tid på arbetsmiljöfrågor.

De aspekter som Sacorådet ser att arbetsgivaren missat eller inte fullt ut tagit hänsyn till är

- **Antal ärenden/brukare/klienter/elever/projekt per medarbetare**
Hur många medarbetare en chef kan ha är till stor del beroende av vad varje medarbetare har ansvar för. Som exempel kan nämnas hur många elever en lärare har ansvar för, antal brukare (kan variera mycket inom ex boende och hemtjänst), eller hur många ärenden en socialsekreterare har.
- **Är chefs verksamhet myndighetsutövande?**
Myndighetsutövning innebär ett större ansvar och kräver en större noggrannhet, vilket också innebär ett större ansvar för chefen.
- **Delegation hos chef och medarbetare**
Här avses bland annat vad som ingår i chefs delegation, t ex vad gäller ekonomiska värden och ansvar för människor. Har chefen delegation att fatta många beslut själv, eller behöver hen ofta stämma av med överordnad. Här ingår också vad som ingår i medarbetarnas delegation och hur ofta de i sin tur behöver stämma av med chefen.
- **Rekryteringsbehov/kompetensförsörjning**
Här avses hur stor personalomsättning som sker i verksamheten och/eller hur stort rekryteringsbehovet kommer vara i framtiden. Handlar också om hur svårrekryterade tjänster som chefs medarbetare har.
- **Antal chefsled i förvaltningen**
Hur många chefsled chefen har ovan och under sig. Det finns fördelar och nackdelar med färre och fler och även detta behöver tas hänsyn till.

- **Hur sammansättningen av enheten/avdelningen ser ut avseende olika kompetenser och tjänster**
Här avses om enheten/verksamheten består av medarbetare med samma typ av tjänst med samma typ av uppdrag eller om detta varierar mycket mellan medarbetarna.
- **Om chefen har en dygnet-runt-verksamhet eller en verksamhet som arbetar kontorstider**
En chef på ett boende med verksamhet dygnet runt har ett mer komplext uppdrag med större tillgänglighet och kan behöva ha samma typ av möten, t ex APT, flera gånger för att samtliga medarbetare ska ges möjlighet att vara med.
- **Hur många procent av arbetstiden chefen är operativ**
Behöver chefen finnas till hands för sina medarbetare för rådgivning och avstämning ofta, eller finns annan biträdande chef/ledare som sköter mycket av det operativa arbetet?
- **Hur många olika adresser chefens medarbetare sitter på**
Är verksamheten utspridd över hela staden, ett begränsat område, eller finns de i samma lokal? Hur mycket av sin arbetstid behöver chefen åka runt och träffa sina medarbetare?
- **Hur många andra verksamheter eller myndigheter enheten samverkar med**
Finns dessa verksamheter inom staden eller utanför? Hur lätt är det att få tag på samarbetspartners och myndigheter?

I Göteborgs stad är det tydligt att de tekniska/traditionellt manligt dominerade områdena har chefer med ett lägre antal medarbetare per chef. I de traditionellt kvinnligt dominerade områdena med framför allt kvinnliga chefer, är antal medarbetare per chef högre. Göteborgs stad behöver 2023 vara en arbetsgivare som attraherar chefer inom alla områden med en god arbetsmiljö och rimligt antal medarbetare per chef. Detta gör en inte om staden väljer att sälla sig till de som riktar in sig på att ha högst antal medarbetare per chef kopplat till vad forskning rekommenderar.

Sacorådets förslag: Riktvärde för max antal medarbetare ska vara 20. Om en chef ska ha fler än 20 medarbetare ska en riskbedömning göras. Viktigt att inte stödfunktioner runt cheferna tas bort på grund av lägre antal medarbetare. Om de organisatoriska förutsättningarna blir bättre är det stor chans att chefer och medarbetare mår bättre, vilket bidrar till att färre arbetsmiljöproblem uppstår. Vidare anser Sacorådet att staden behöver ett mentorprogram för nya chefer på alla nivåer, där de i sina första uppdrag får en erfaren mentor att få hjälp och stöd av.

Remissvar från Vision Göteborg angående**Remittering av utredning gällande riktvärde för antal medarbetare per chef i Göteborgs stad**

Vision delar stadsledningskontorets mening om att erbjuda hälsosamma arbetsplatser är viktigt för att kunna behålla och rekrytera medarbetare och för att Göteborgs Stad ska vara en attraktiv arbetsgivare.

Vi delar också synen på att en god social arbetsmiljö bidrar till trivsel och arbetsglädje på arbetsplatsen och för att fler ska vilja och orka arbeta ett helt yrkesliv.

Att vara chef är, som skrivs i utredningen, ett komplext uppdrag som är beroende av många olika faktorer för att ses som välfungerande och attraktivt. Antal medarbetare per chef är i det perspektivet, endast en liten del av många andra komponenter, vilket också beskrivs.

Vi är mycket nöjda med att frågan om antal medarbetare per chef, lyfts och omhändertas, på ett konstruktivt sätt. Vi delar också uppfattningen om att det skapar en transparent organisation genom att ta vara på medarbetares syn i olika frågor, varför vi ser och hoppas på fortsatt dialog i ärendet som avser antal medarbetare per chef i Göteborgs stad.

Vision önskar komplettera med ett antal faktorer som är direkt avgörande på en chefs förutsättningar, vilket vi inte kan se benämnas i stadsledningskontorets utredning:

- De förvaltningar som föreslås ha ett riktvärde antal medarbetare per chef, är förvaltningar som har verksamheter över hela staden. Många chefer färdas mellan olika möten, på olika adresser. Denna tid, låt oss kalla den restid, är inte omnämnd. Våra medlemmar inom dessa verksamhetsområden uttrycker att det går åt väldigt stor del av arbetstiden till att resa mellan möten, när de hålls fysiskt. Vi ställer oss därför frågande till om det tagits hänsyn till detta i den beräkning av arbetstid per chef / år som gjorts. Vi ser ett behov av att det finns luft i varje chefs vardag, för transport och resa då arbetsgivarens yta numer är större än före omorganisationen som gjordes 2020.

- Chefens uppdrag är som utredaren påtalar, komplext och beroende av många olika faktorer. Vi ser inte att det i utredningen benämns att chefer också får uppdrag inom sin egen organisation. Dessa kan då komma från "sidan" inom samma verksamhetsområde. Det kan tex vara att stötta bemanningsenheterna med svar på frågor, att utreda olika frågor för att skapa en helhetssyn (i verksamheter med dygnet runt ansvar) Detta stjäl tid från kärnverksamheten och ytterst också från Göteborgaren som vi är till för.

- Förutsättningarna för chefer i Göteborgs stad varierar kraftigt. Detta har också belysts av stadsledningskontoret men vi vill ändå påtala att det råder stora skillnader mellan kvinno och mansdominerade verksamhetsområden. Antal medarbetare, tillgång till stödfunktioner är en av många saker som skiljer sig, liksom antal timmar på dygnet som chef har verksamhetsansvar. Vi vill poängtera att vi värnar om alla våra chefsmedlemmars förutsättningar, och att vi inte vill se en

försämring hos någon av dessa på bekostnad av att arbetsgivaren försöker skapa likvärdiga verksamheter i staden.

Vision Göteborgs remissutlåtande:

- Vi skulle föredra att arbetsgivaren Göteborgs stad använder båda begreppen parallellt, dels riktvärde och max antal medarbetare per chef. Vi anser att nuvarande förslag på riktvärde om 30 medarbetare är ett för vagt begrepp. Ett begrepp som innebär att det är eftersträvarsvårt att uppnå. Därmed riskerar det att inte infrias, speciellt inom de chefsgrupper som allra mest behöver bättre förutsättningar, bland annat genom färre antal medarbetare per chef. Vårt förslag är att Göteborgs Stad inför ett tak om max antal medarbetare per chef. Där rekommenderar vi att varje chef maximalt ska ha 25 medarbetare. Dock kan även riktvärde, ett värde att sträva mot, vara väsentligt att införa samtidigt. Detta för de verksamheter där även fler variabler (nämns i tjänsteutlåtandet) spelar in för att ha goda förutsättningar att verka som chef. Vision ser att ett lägre riktvärde än 25 är rimligt införa för de chefer där det finns en större geografisk spridning mellan verksamheter etc.
Vision kan också konstatera att flera politiska partier uttalat sig i denna fråga. Bland annat Kristdemokraterna, Centerpartiet och Socialdemokraterna har till Vision (nationellt) uppgett att chefer inte bör ha personalansvar för fler än 25 medarbetare inom vård och omsorg.
- Vision tror att det är en god idé att införa ett maxtak för antal medarbetare per chef. Vi tror att det kan ge god effekt på stadens verksamheter samt bidra till bättre och mer hållbar arbetsmiljö för våra chefsmedlemmar. Dock ser vi att det allra först måste möjliggöras med pengar och ytterst är det politikerna som behöver ta ställning och tillsätta medel för att det ska möjliggöras.
- Signalerna som vi får från chefsmedlemmar är att det råder en kultur av tystnad, där man som chef inte vill uppfattas som besvärlig eller ”bråkig” av rädsla för dåliga referenser. Detta är en stor anledning till att chefer lämnar uppdrag i Göteborg och söker sig till andra arbetsplatser. Hög omsättning av chefer, är inte bra varken för verksamhetsutveckling eller arbetsmiljö. Antal medarbetare per chef är som tidigare nämnt, en sak av många, för att förbättra förutsättningarna. Viktigt är också att belysa övrig arbetsmiljö för chefer. För att nämna några aspekter så ser Vision att det är viktigt att staden kartlägger vad chefer lägger sin arbetstid på, hur stödfunktionerna uppfattas och är organiserade samt lyssna in avgångssamtal och orsak till att de slutar i Göteborgs stad, genom anonyma svar, är en del av våra förslag.

Sammanfattningsvis ser Vision Göteborg, som sagts, positivt på att det görs en utredning på chefers förutsättningar. Vi ser fram emot fortsatt dialog i frågan och ytterst resultat i form av förbättrande förutsättningar att arbeta som chef. Cheferna utgör en stor del av Visions medlemmar och vi värnar om deras arbetsmiljö.

Tina Niinisalo
Chefsombud Vision Center i Göteborg

Viktoriya Levin
Ordförande Vision Göteborg

Helena Hellashjärta Magnusson
Stadenövergripande huvudskyddsombud
för chefer



Rapport

Antal medarbetare per chef

2022-09-08

1	Bakgrund.....	4
1.1	Uppdrag.....	4
1.2	Ärendets beredning	4
2	Forskning kring chefers organisatoriska förutsättningar.....	5
2.1	Inledning.....	5
2.2	Organisatoriska förutsättning som påverkar.....	5
2.3	Genusperspektivet.....	6
2.4	Arbetsmiljö och hälsa.....	6
2.5	Antal medarbetare per chef	7
2.6	Riktvärde för antal medarbetare per chef.....	9
2.6.1	Chefens uppdrag, arbetsuppgifter och tidsåtgång.....	10
3	Omvärldsbevakning	10
3.1	Fackliga organisationer.....	11
3.2	Västra Götalandsregionen	11
3.3	Malmö	11
4	Chefers organisatoriska förutsättningar i Göteborg.....	12
4.1	Författning och styrande dokument.....	12
4.2	Tidigare arbeten och utredningar Göteborgs Stad	13
4.3	Förändrade rekryteringsbehov	14
5	Riktvärde för antal medarbetare per chef	15
5.1	Beräkning av riktvärde för antal medarbetare per chef.....	15
5.1.1	Underlag för beräkning av antal medarbetare per chef ...	16
6	Ekonomiska kalkyler och underlag	17
6.1	Beräkningsmodell – riktvärde för antal medarbetare	17
6.2	Beräkningsmodell ekonomi.....	17
6.3	Avgränsningar	18
6.4	Antaganden	18
6.5	Underlag för beräkning av kostnad och möjlig finansiering	20
6.5.1	Grundberäkningsmodell.....	20
6.5.2	Beräkningsscenarier	22
6.5.3	Ekonomisk beräkning	22
7	Verksamhetsområden inom Göteborgs Stad	24
8	Analys och bedömning	25
8.1	Riktvärde antal medarbetare per chef.....	26
8.1.1	Organisatoriska konsekvenser.....	28
8.1.2	Lokala verksamhetsanalyser	28

8.2	Prognostiserade kostnader	28
8.2.1	Ekonomiska konsekvenser	30
8.3	Finansieringsförslag.....	31
8.4	Utvärdering och uppföljning	32
9	Konkret plan.....	33
9.1	Riktvärde antal medarbetare per chef.....	33
9.1.1	Lokala verksamhetsanalyser behöver göras.....	33
9.2	Prognostiserade kostnader	34
9.3	Förändrat rekryteringsbehov	34
9.4	Finansieringsförslag.....	35
10	Referenslista	35

1 Bakgrund

1.1 Uppdrag

Kommunfullmäktige gav 2021-08-26, Handling 2020 nr 186, kommunstyrelsen i uppdrag att ta fram en konkret plan för att uppnå ett maximalt antal medarbetare för stadens chefer. I ett första steg ska max antal tas fram för områdena utbildning och välfärd. Riktvärdet bör variera mellan olika verksamhetsområden. Planen ska innehålla prognostiserade kostnader och förändrat rekryteringsbehov, uppdelade på verksamhetsområden, samt finansieringsförslag. Kommunstyrelsens personalberedning utgör löpande remissinstans under arbetet.

Kommunfullmäktiges beslut fattades enligt yrkande från D, S, M, L, C och KD utifrån motion väckt av Jenny Broman (V) om ett riktvärde för max antal medarbetare per chef i Göteborgs Stads förvaltningar och bolag.

Jenny Bromans (V) motion har inom ärendets beredning varit utskickad på remiss till Fastighetsnämnden, SDN Askim-Frölunda-Högsbo och SDN Centrum.

I yrkandet från D, S, M, L, C och KD hänvisas till forskning som visar att det finns en koppling mellan chefstäthet, ohälsa och sjukfrånvaro. Det nära ledarskapet beskrivs som en faktor för god arbetsmiljö och minskad sjukfrånvaro. Färre medarbetare per chef bedöms på lång sikt kunna generera flera lönsamma effekter. De yrkande partierna bedömer att det finns stora resurser att spara och nyttor att vinna men det saknas precisa bedömningar av kostnader, konsekvenser och effekter.

1.2 Ärendets beredning

Uppdraget från kommunfullmäktige avser att ta fram en konkret plan för att uppnå ett maximalt antal medarbetare för stadens chefer.

I aktuellt ärende ska ett max antal tas fram för verksamhetsområdena utbildning och välfärd. Det innebär nämnderna Utbildningsnämnden, Grundskolenämnden, Förskolenämnden, socialnämnderna Nordost, Centrum, Sydväst och Hisingen, Nämnden för funktionsstöd och äldre samt vård- och omsorgsnämnden. Inom nämnderna finns olika chefsnivåer och de chefer som generellt har många medarbetare är första linjens chefer varför stadsledningskontoret fokuserat utredningsuppdraget på denna chefsgrupp.

Inom stadsledningskontorets ärendeberedning har löpande avstämningar gjorts med kommunstyrelsens personalutskott samt CSG:s referensgrupp för HR-frågor. CSG har fått information och ärendet är samverkat i CSG 2022-09-08.

Därtill har stadsledningskontoret haft dialoger med HR-cheferna inom Göteborgs Stad. En enkät är utsänd till aktuella förvaltningar och utgör tillsammans med uppföljande dialoger underlag i utredningen.

2 Forskning kring chefers organisatoriska förutsättningar

2.1 Inledning

Chefer är viktiga för att skapa attraktiva och välfungerande jobb inom välfärden och övrig kommunal verksamhet, bland annat för att säkerställa framtida kompetensförsörjning och en god arbetsmiljö för medarbetare.

Chefens uppdrag och betydelse för organisationens utveckling har förändrats över tid. Likaså är chefens egen arbetsmiljö viktig för ett hållbart ledarskap.

Forskning¹ tyder på att chefsarbetet är mer beroende av organisatoriska förutsättningar för ett hållbart ledarskap än vad som tidigare sagts. En fokusforskning behövs därför från cheferna och deras individuella egenskaper och skillnader, till villkoren de arbetar under. Kontextens och organisationens betydelse för chefer att utföra sina arbetsuppgifter har underskattats i forskning såväl som i praktik.

2.2 Organisatoriska förutsättning som påverkar

De organisatoriska förutsättningar som finns allra närmast chefen handlar om de krav och resurser som finns i chefsarbetet. De förutsättningar som på ett mer övergripande plan påverkar chefernas möjligheter att fullgöra sina uppdrag är organisationens struktur med dess styr- och ledningssystem.

Om en chef ska lyckas med sitt uppdrag behövs tydliga mandat som motsvarar det ansvar de har. De behöver också ha tillgängliga stödresurser, ha tillgång till sin egen chef för att få återkoppling och bolla dagliga dilemman samt ha ett rimligt antal medarbetare för att kunna vara en närvarande chef. Att chefen har en god arbetssituation är i sin tur en grundläggande förutsättning för de anställdas arbetsmiljö. I Chefios, (ett forsknings- och utvecklingsprojekt som handlar om förutsättningar för chefskap i offentlig sektor), ledarenkäter och andra undersökningar framgår det att chefer upplever att det finns för lite tid för att bedriva ett nära ledarskap, leda och utveckla verksamhet och medarbetare.

Det är viktigt att chefen inte lämnas ensam att lösa svåra målkonflikter och andra problem utan att organisationen är stödjande och att detta ses som ett gemensamt ledningsansvar.

¹ Winroth, 2017

Med utgångspunkt från Chefios² och vad som redovisats har följande fem övergripande rekommendationer gällande chefers organisatoriska förutsättningar lämnats:

- Skifta fokus från individ till organisation
- Förbättra samordningen för bättre stöd i chefsarbetet
- Skapa arenor för dialog i organisationen där man både pratar verksamhet, arbetsmiljö och ekonomi
- Se över antalet medarbetare per chef
- Synliggör ojämställda arbetsvillkor

Ovanstående har stöd i lagstiftningen genom Arbetsmiljöverkets föreskrifter om organisatorisk och social arbetsmiljö (AFS 2015:4). Föreskriften gäller sedan mars 2016 och den ger en tydlig riktning mot organisationers ansvar för att skapa hälsosamma arbetsvillkor, en balans mellan uppdrag och resurser.

2.3 Genusperspektivet

Det har länge varit känt att chefer inom kommuner och regioner har ansvar för ett stort antal medarbetare, i synnerhet i kvinnodominerade verksamheter såsom vård- och omsorg och utbildning. På senare tid har också allt fler studier som jämfört dessa kvinnodominerade branscher med mansdominerade yrken och branscher visat på att chefer i Sverige leder på olika villkor. Chefer i kvinnodominerade sektorer har generellt sämre möjligheter att påverka resurstilldelning, mindre stöd från kringfunktioner och inte minst ansvar för fler medarbetare.

2.4 Arbetsmiljö och hälsa

Ett systematiskt arbetsmiljöarbete som innebär förbättring för chefer, skapar viktiga förutsättningar för en god hälsa och en hållbar arbetsmiljö. Särskilt betydelsefullt är arbetet på organisationsnivå³ eftersom det lägger grunden för de arbetsvillkor chefer har för att kunna utföra sitt arbete.

I det systematiska arbetsmiljöarbetet behöver det rehabiliterande arbetet kompletteras med det främjande, vilket utgår från hälsa och arbete med friskfaktorer, medan det förebyggande och rehabiliterande synsättet utgår från ohälsa och arbete med riskfaktorer. Ett systematiskt arbete med både frisk och riskfaktorer bidrar till engagerade medarbetare och chefer som levererar bättre resultat och högre kvalitet i sitt arbete. På sikt leder det till en minskad sjukfrånvaro och en minskad personalomsättning för chefer och medarbetare. Det finns även ett statistiskt säkerställt samband mellan sjukfrånvaro (både kort och lång) och antal medarbetare per chef. Stabila personalgrupper med rimlig personalomsättning och låg sjukfrånvaro ger mer kontinuitet i verksamheten.

² Corin & Björk, 2017

³ MYNAK (Myndigheten för arbetsmiljökunskap) 2018

Det är särskilt viktigt inom de verksamheter som möter brukare, patienter och klienter.

Tillgänglig forskning visar att chefers arbetsmiljö med möjlighet till ett stärkt, närvarande ledarskap leder till ett ökat engagemang, bättre arbetsprestationer och friskare arbetsplatser med sänkt sjukfrånvaro. Detta bidrar i sin tur till attraktivare arbetsplatser vilket gynnar den framtida kompetensförsörjningen.

Nyckeltalsinstitutets årsrapport, 2019, visar att den största nyckeltalsvariabeln för långtidssjukfrånvaro är storleken på arbetsgrupper. I genomsnitt ökar långtidssjukfrånvaron med drygt 0,2 procentenheter om arbetsgruppen ökar med en person.

2.5 Antal medarbetare per chef

Denna rapport kommer att främst, utifrån tillgänglig forskning beskriva betydelsen av antal medarbetare per chef samt den kontext och de beroenden som påverkar chefens uppdrag och arbetsmiljö.

Begreppet kontrollspann⁴ används inom forskningen för att beskriva antal medarbetare per chef vilket är ”det antal medarbetare, som en chef ansvarar för och som inte faller under någon annan chefs ansvarsområde”.

Det finns inte så mycket forskning och få redogjorda erfarenheter av hur många medarbetare per chef som är ett rimligt antal. Det finns ett behov av ökade kunskaper om chefers organisatoriska förutsättningar för att kunna göra de förbättringar som krävs för ett gott ledarskap. Under senare år har intresset ökat i den svenska debatten för att få mer kunskap om betydelsen av antalet medarbetare per chef.

Hur många medarbetare en chef kan ha beror på flera saker. Det antal medarbetare som en personalansvarig chef ansvarar för är både av betydelse för och beroende av den organisatoriska strukturen. Antal medarbetare per chef reglerar förhållandet mellan chefer och medarbetare i organisationer och påverkar därmed såväl ledarstil som ledarbeteende. Då kontrollspannet betecknas som brett är den personalansvarige chefen ansvarig för många medarbetare medan ett smalt kontrollspann avser ett färre antal medarbetare.

En aspekt på hur brett ett kontrollspann bör vara beror även på hur stabil en organisation är. I en stabil organisation med låg personalomsättning och med en stabil omgivning där kraven på organisationen är oförändrad under en längre tid, medför detta att rutiner kan byggas upp och att bredare kontrollspann är möjliga.

På en arbetsplats där den personalansvarige chefen interagerar med många medarbetare med en mängd olika uppdrag är det nödvändigt att minska kontrollspannet. Om däremot flertalet av medarbetarna utför samma,

⁴ SOU 2003:31

rutinartade, arbetsuppgift är det möjligt för en personalansvarig chef att leda och samordna ett större antal personer.

Genom att kontrollspannets bredd förändras⁵, kan även andra önskade effekter uppnås. Smala kontrollspann anses ge möjlighet till en noggrann kontroll av medarbetare, medan breda kontrollspann anses ställa större krav på förmågan till självständigt arbete bland medarbetarna. Kontrollspannet kan variera inom en och samma organisation.

I Chefiosforskningen kunde man dra slutsatser som visar att antal medarbetare per chef är av stor betydelse för operativa chefers upplevelse av arbetsbelastning, chefsroll och relationen till sina medarbetare. Resultaten visar att kontrollspannet är av generell betydelse i den kommunala offentliga sektorn i Sverige oavsett verksamhet eller faktorer som erfarenhet, kön eller position. Chef med bredare kontrollspann rapporterade i högre grad överbelastning och stress, betungande rollkrav, medarbetarproblem samt logikkonflikt mellan exempelvis administration, strategi och personal. Detta ger i sin tur konsekvenser för medarbetare i form av lägre arbetstillfredsställelse, engagemang och relation till chefen. Kontrollspannet påverkar även sjukfrånvaro, personalomsättning, kommunikationsmönster och fördelning av resurser i organisationen.

Breda kontrollspann minskar antalet chefer och sänker därför de administrativa kostnaderna, men kan få till följd att chefers effektivitet påverkas. De breda kontrollspannen återfinns oftast i platta organisationer, medan smala kontrollspann återfinns i hierarkiska strukturer.

Platt organisation

I dagens platta organisationer, med få hierarkiska nivåer har socialt inflytande fått allt större betydelse med bland annat betydligt högre krav på social kompetens hos chef. Många olika former av möten, exempelvis arbetsplatsträffar (APT), utvecklings-, löne- och rehabiliteringssamtal, konflikthantering och möten med brukare/tjänstmottagare/anhöriga ligger inom det sociala kompetensområdet.

När organisationsstrukturen komprimeras⁶ är det oftast cheferna på mellannivå som antingen försvinner eller placeras som första linjens chefer. Den tillplattade organisationen medför ett större ansvar för första linjens chef att leda, men även fler arbetsuppgifter att utföra. Detta medför att behovet av medarbetarnas inflytande och att uppmuntra dem att ta ett större eget ansvar för sitt arbete ökar. För den personalansvariga chefen innebär emellertid den tillplattade organisationen fler måsten, fler personalproblem mer ansvar, fler egna arbetsuppgifter och ett allt större behov av samordning och kommunikation. Detta kan på längre sikt innebära ett hinder för utveckling och förändringar eftersom resurser för strategisk utveckling saknas. Detta innebär att strategiska frågor, som exempelvis kvalitetsarbete och processinriktat arbetssätt, riskerar att hamna i skymundan.

⁵ Ohlsson & Rombach 1998

⁶ McConnell 2000

Hierarkisk organisation

I en hierarkisk organisation är alla enheter av organisationen, förutom det allra översta skiktet, underordnad en annan enhet. De olika nivåerna av den hierarkiska organisationen har olika mycket auktoritet och makt, men varje nivå brukar ha åtminstone en chef eller arbetsledare. Eftersom den här typen av organisation därmed till stor del förlitar sig på ledarskap är det viktigt att ledarskapet fungerar och att det uppmuntrar och motiverar medarbetarna till innovation, hög arbetsmoral och effektiv tjänsteproduktion.

Det behövs en kritisk reflektion kring platta respektive hierarkiska organisationsmodeller⁷ eftersom det inte finns någon rekommendation för en optimal organisationslösning eller ett optimalt kontrollspann för ett antal medarbetare per chef.

2.6 Riktvärde för antal medarbetare per chef

Det går inte att ge något entydigt svar på hur många medarbetare en personalansvarig chef kan leda och ändå behålla den nödvändiga kontrollen över verksamheten. Förutsättningarna för att utöva ett bra ledarskap har visserligen ett samband med det antal medarbetare som den personalansvariga chefen ansvarar för, men vad som är ett lämpligt antal kan variera. Kontexten och organisatoriska förutsättningar måste tas i beaktande vid val av kontrollspann.

Varje organisation måste göra en bedömning utifrån sina givna förutsättningar av hur många medarbetare en chef kan leda på ett effektivt sätt. Det är viktigt att varje verksamhet gör sin egen verksamhetsanalys utefter de förutsättningar som är aktuella. Följande faktorer är avgörande för kontrollspannet bredd⁸:

1. Likheter i medarbetares uppdrag
2. Geografisk närhet mellan medarbetare
3. Behovet av styrning och vägledning av medarbetare
4. Komplexitet i medarbetares uppgifter

Riktvärde är ett värde att förhålla sig till, att sträva mot, en övre gräns som inte bör överskridas. Max antal medarbetare per chef används också som begrepp, men här med syfte att sätta ett högsta tal, ett tal som inte får överskridas. Begreppen har olika betydelse och kan tolkas och användas på olika sätt. Max antal är ett mer precist mått, riktvärde öppnar upp för olikheter beroende på de

⁷ SOU 2003:31; Corin & Chafi 2022

⁸ Dessler, 1992; Urwick, 1956

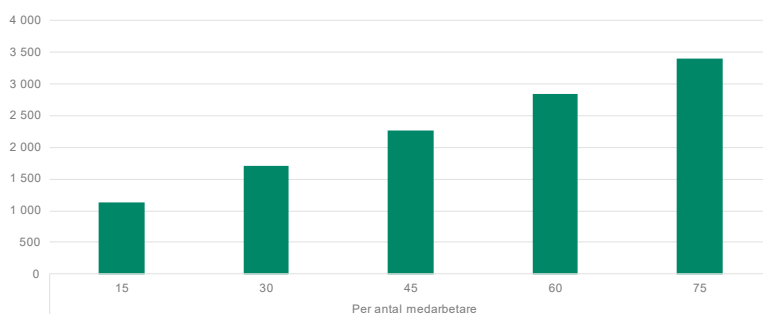
behov som råder i en verksamhet eller organisation. Inom forskningen används kontrollspann för att beskriva antal medarbetare per chef, se 2.5.

2.6.1 Chefens uppdrag, arbetsuppgifter och tidsåtgång

Ett sätt att bedöma lämplig storlek på kontrollspannet är att beskriva de regelbundet återkommande arbetsuppgifter som en personalansvarig chef har och uppskatta den tidsåtgång som är nödvändig för att utföra dessa uppgifter.

Både inom Chefiosforskningen⁹ och i en statlig utredning har Socialstyrelsen 2003 tagit fram ett sådant beräkningsunderlag. I schablonen presenteras arbetsuppgifter som är gemensamma i många chefsuppdrag, oavsett verksamhet, och som inte kan delegera till någon annan. Schablonen är applicerbar på de flesta verksamheter. Enligt denna beräkning har chefen en tillgänglig arbetstid på 1750 timmar och slutsatsen är att chefen har en rimlig möjlighet att utföra sitt uppdrag med upp till cirka 30 medarbetare per chef. Mer om detta beräkningsunderlag i avsnitt 5.1.1

Tidsåtgång per år, totalt
tidsanvändning per antal medarbetare, tidsåtgång i timmar



Hållbar stad – Öppen för världen

3 Omvärldsbevakning

Under de senaste decennierna har initiativ tagits i flera av landets kommuner för att förbättra chefers organisatoriska förutsättningar och öka möjligheterna till ett nära ledarskap bland annat genom att begränsa antalet medarbetare per chef. Ett vanligt motiv är att minska den totala sjukfrånvaron samt att nå mer jämställda förutsättningar för chefer. De mål eller riktmärken som sätts varierar mellan 10 till 35 medarbetare per chef och rör ofta kvinnodominerade sektorer som utbildning och/eller vård och omsorg. Flertalet av kommunerna är små vilket gör att de är särskilt känsliga för konjunktursvängningar och andra yttre påverkande faktorer. Stadsledningskontoret har inte kunnat finna några utvärderade initiativ av relevans för utredningen och drar slutsatsen att de personalpolitiska inriktningsmålen om antal medarbetare per chef har varit

⁹ ISM 14:1

svåra att nå. Skäl som framkommit är otillräcklig styrning och att initiativen inte resurssatts i tillräcklig omfattning.

3.1 Fackliga organisationer

Flera fackliga organisationer har aktualiserat frågan om begränsning av antalet medarbetare per chef och då ofta i ett jämställdhetsperspektiv.

SSR, Lärarförbundet och Vårdförbundet har alla gått ut med krav på ett begränsat antal medarbetare per chef. Kommunal skriver i Rätt arbetsmiljö – kommunals arbetsmiljöstrategi 2018 att antalet anställda per chef inte bör överstiga 25. Vision menar att det är svårt att sätta en absolut gräns men rekommenderar 20-30 medarbetare per chef. Ledarna framhåller ett rimligt antal medarbetare som en parameter av flera för ett hanterbart ledarskap. Andra förutsättningar är till exempel att ha mandat och tillgång till stöd i organisationen.

3.2 Västra Götalandsregionen

Koncernledningen i Västra Götalandsregionen tog 2015 ett beslut om ett normtal om 10-35 medarbetare per chef i syfte att öka chefers organisatoriska förutsättningar och möjlighet till dialog med underställda. Förändringen skulle vara genomförd 2017. Samtidigt togs beslut om att minska det administrativa stödet. Utgångsläget i regionen var att 53 procent av cheferna hade mellan 10-35 medarbetare, drygt 20 procent mellan 36-75 medarbetare och 3 procent fler än 75 medarbetare. År 2017 var andelen chefer med 10-35 medarbetare 70 procent. Därefter har utvecklingen avstannat något och talet har rört sig runt 72 procent. Uppföljningen 2018 gjordes via intervjuer med chefer och medarbetare. De tre olika organisatoriska lösningar som valts (gemensamt ledarskap, medarbetaruppdelning och nytt chefsled) har genomförts inom ram och upplevs samtliga som positiva. Chefers organisatoriska förutsättningar anses ha förbättrats och medarbetare upplever att chefer är mer tillgängliga. En kvantitativ analys och identifiering av orsakssamband är under framtagande.

3.3 Malmö

Malmö stad har tidigare haft ett inriktningsbeslut om ett maxtal på 25 medarbetare per chef i socialtjänsten inom ramen för styrdokumentet ”Friskare arbetsplatser - strategier för minskad sjukfrånvaro”. Styrdokumentet upphörde att gälla vid utgången av 2016 och strategierna i riktlinjen fasades in i processerna för arbetsmiljö och rehabilitering. Stadskontoret fick i samband med det i uppdrag att som komplement till den ordinarie systematiska arbetsmiljöuppföljningen skapa en strukturerad modell för uppföljning av arbetsmiljön på stadens arbetsplatser med fördjupning för olika yrkeskategorier. Uppföljningen enligt den nya modellen inleddes i samband med att Malmö genomgick en förändring av nämndstrukturen liknande den Göteborg senare genomförde.

Med stöd av ett dryga 40-tal indikatorer redovisas årligen olika parametrar under rubrikerna hälsa och arbetsmiljö, kompetensförsörjning, anställning och arbetstid, lönebildning samt aktiva åtgärder enligt diskrimineringslagen. Vidare en grundlig uppföljning av olika personalfakta, chef och ledarskap samt resultat av medarbetarenkäten. Materialet omfattar både kommunövergripande uppföljning och uppföljning av stadens förvaltningar. Underlaget ger möjlighet till ett flertal olika analysperspektiv där antal medarbetare per chef är ett sådant som kan vägas mot exempelvis personalomsättning, sjukfrånvaro och HME. Utredningen kan konstatera att det mellan åren 2017 och 2021 skett en långsam förflyttning mot fler chefer med 11-25 medarbetare, från 40 procent till ca 52 procent. Det är huvudsakligen andelen chefer med 1-10 medarbetare som minskat över tid. Chefer med fler än 41 medarbetare minskade 2017 med några procentenheter men har därefter stannat på 5 procent.

4 Chefers organisatoriska förutsättningar i Göteborg

Göteborg Stads arbete med chefers organisatoriska förutsättningar har under senare år utgått från flera tydliga uppdrag givna i kommunfullmäktiges budget, i planen för att förbättra arbetsmiljön och minska sjukskrivningstalen, i Program för attraktiv arbetsgivare samt i ett flertal politiska uppdrag. Till grund ligger också Arbetsmiljöverkets föreskrifter om organisatorisk och social arbetsmiljö (AFS 2015:4),

4.1 Författning och styrande dokument

I Göteborgs Stads policy och riktlinje för arbetsmiljö, medarbetarskap och chefskap finns en beskrivning av stadens generella principer kopplat till organisationskultur, medarbetarskap, chef- och ledarskap, arbetsmiljö och arbetsvillkor. Policyn ska tillsammans med den tillhörande riktlinjen förtydliga förväntningarna på stadens chefer och medarbetare. Den ska också förtydliga vad medarbetare och chefer kan förvänta sig av Göteborg Stad i form av arbetsvillkor och arbetsmiljö.

Policyn beskriver hur staden formar arbetsmiljön och arbetsvillkoren där övergripande arbetsmiljömål är att alla medarbetare ska ha ett hållbart arbetsliv där hälsa och verksamhet utvecklas. En god arbetsmiljö är en förutsättning för väl fungerande arbetsplatser och arbetets krav är i balans med de resurser som finns till förfogande för att utföra uppdraget.

I policyn anges även vilka förväntningar som ställs på såväl chefer som medarbetare. I uppdraget som chef ingår tre roller: ledare, verksamhetsföreträdare och arbetsgivarföreträdare. I rollen som medarbetare bidrar, ansvarar, utvecklar och medverkar man till att uppnå mål och en god verksamhet som inkluderar alla.

För att kunna bedriva ett hållbart ledarskap krävs att uppdraget är rimligt och att chefer i staden har rätt förutsättningar för det.

4.2 Tidigare arbeten och utredningar Göteborgs Stad

Ett flertal arbeten med ursprung i Chefiosforskningen har genomförts på enskilda förvaltningar och bolag med hjälp av forskarna. Vidare har en granskning genomförts av Stadsrevisionen i utvalda förvaltningar och bolag. Göteborgs Stads chefsenkät är med sina index ett stöd i respektive förvaltning och bolag för att utveckla de organisatoriska förutsättningarna. Göteborg Stad har också varit med i utvecklingen av Chefoskopet (forskningsbaserat verktyg för att utveckla chefers organisatoriska förutsättningar) och genomfört en pilot av verktyget, för att sedan under 2021 genomföra det färdigutvecklade Chefoskopet i fyra förvaltningar. I samband med detta har också en definition av vad staden avser med chefers organisatoriska förutsättningar tagits fram, vilken är ”De strukturer, krav och resurser som omger cheferna i deras arbete”.

Kunskaper och erfarenheter om chefers organisatoriska förutsättningar bland annat från Chefiosforskningen, arbetet med Chefoskopet, chefsenkätens resultat, enkät inför bildandet av nya nämnderna och Stadsrevisionens granskning, intervjuer och statistik visar att arbetstillfredsställelsen bland stadens chefer som helhet är god. Däremot framkommer att många chefer är pressade av hög arbetsbelastning, stort personalansvar och knappa resurser. Resultatet i Chfesenkäten 2020 gällande upplevelsen av påverkansmöjlighet i arbetet (den del som kallas inflytande) vad gäller hur arbetet utförs är relativt högt. När det gäller arbetsbelastning, tillräckligt med tid att utföra sina arbetsuppgifter och möjlighet till återhämtning är resultatet lägre. Mängden tillkommande arbetsuppgifter utöver grunduppdraget och bristen på tillräckligt stöd påverkar chefernas förutsättningar att utföra sitt uppdrag, vara en närvarande ledare, organisera verksamhetsutveckling samt minskar chefernas möjligheter till återhämtning.

Enkätundersökningen som genomfördes på första linjens chef inför bildandet av nya nämnder, mynnade ut i en rapport - Attraktivt och hållbart chefsarbete – organisatoriska förutsättningar och chefsarbete i Göteborgs Stad¹⁰. Rapporten visar att organisatorisk tillit, stöd och ledningsstöd har tydlig betydelse för upplevelsen av lägre krav och överbelastning samt högre arbetstillfredsställelse. Cheferna önskar också stärkt engagemang i verksamhetsnära frågor från högsta ledningen. I chefsenkäten för 2020 har både värdena för ledarskap närmaste chef och organisatorisk tillit ökat i relation till föregående mätning.

Uppföljningar som genomförts av stadsledningskontoret visar att nämnder och styrelser vidtar åtgärder för att möjliggöra en balans mellan krav och resurser, exempelvis förstärkningar av det administrativa chefsstödet, översyn av stödfunktionernas roll och antalet medarbetare per chef. Detta vittnar också det

¹⁰ Dellve, 2020

förbättrade värdet i chefsenkäten om. Trots att en förbättring skett framkommer dock att många av cheferna upplever att ytterligare åtgärder behöver vidtas.

Chefsenkäten visar att Göteborgs Stad behöver höja såväl kunskap som kompetens i att förstå chefers organisatoriska förutsättningar och vikten av att kunna arbeta i en miljö där det går att ha balans mellan krav och resurser.

Antalet medarbetare per chef lyfts fram som en viktig parameter för att förbättra de organisatoriska förutsättningarna. I en rapport¹¹, vilken bygger på en enkätundersökning av ett stort antal första linjens chefer i Göteborgs Stad, framkommer dock att antal medarbetare per chef tillsammans med antalet arbetsplatser och chefsnivåer har svag eller blandad betydelse för chefers utmaningar, strategier och utvecklingsarbeten.

I det arbete med Chefoskopet som genomförts under 2021 i fyra förvaltningar, Förvaltningen för funktionsstöd, Socialförvaltning Sydväst, Socialförvaltning nordost och Socialförvaltning Centrum, har handlingsplaner för respektive förvaltning tagits fram. Exempel från handlingsplanerna på prioriterade områden för att utveckla chefers organisatoriska förutsättningar:

- Att utveckla stödfunktionerna roll och förvaltningarnas stödprocesser, bland annat genom att behovsanpassa stödet.
- Att skapa tydlighet och balans i chefsuppgiften bland annat vad gäller ansvar, befogenheter, handlingsutrymme, förväntningar och arbetstid.
- Att utveckla informationen och kommunikationen, bland annat genom att tydliggöra de kanaler som används.
- Att skapa tydliga strukturer för möten och samarbeten, bland annat genom en bättre systematik och framförhållning, skapa årshjul, utveckla mötesstrukturen och att rätt person är på rätt möten.

4.3 Förändrade rekryteringsbehov

Stadsledningskontoret har under våren 2022 tagit fram ett förvaltningsinternt underlag för kompetensförsörjning. Den senaste befolkningsprognosen från Sveriges kommuner och regioner (SKR) visar en sjuprocentig ökning av behov i kommunsektorn till följd av den demografiska utvecklingen till år 2030. Antalet personer i yrkesverksam ålder ökar med drygt tre procent under samma period. Inom äldreomsorgen förväntas behoven öka med 29 procent till följd av den demografiska utvecklingen. Motsvarande ökning för gymnasieskolan är 13 procent. Detta balanseras något av minskningar inom förskolan (–6 procent), skolbarnsomsorg (–6 procent) och grundskolan (–2 procent).

Enligt SKR:s beräkningar behöver välfärdssektorn i Sverige öka med 13 200 anställda per år de närmaste tio åren, varav ungefär hälften avser kommunal vård och omsorg, främst äldreomsorg. Till dessa rekryteringsbehov ska läggas behoven av ersättningsrekryteringar till följd av pensionsavgångar och att medarbetare väljer att avsluta sin anställning för att gå till annan arbetsgivare. Stadsledningskontoret har i rapporten tagit fram en rekryteringsprognos, per

¹¹ Dellve, 2020

yrkesgrupp, för Göteborgs Stad under perioden 2022-2031. En förändring av antalet medarbetare per chef får påverkan på rekryteringsprognosen.

5 Riktvärde för antal medarbetare per chef

Ledarskapets har betydelse för medarbetares hälsa, arbetstillfredsställelse och engagemang. Det finns ett statistiskt säkerställt samband mellan sjukfrånvaro (både kort och lång) och antal medarbetare per chef. I Chefios, ledarenkäter och andra undersökningar framgår det att chefer upplever att det finns för lite tid för att bedriva ett nära ledarskap, leda och utveckla verksamhet och medarbetare.

Stadsledningskontoret beskriver nedan en metod och ett beräkningsverktyg som underlag och en bedömning för hur stort antal medarbetare en chef bör ha utifrån uppdrag, arbetsuppgifter och tidsåtgång. Metoden tar inte hänsyn till det organisatoriska stöd som chefer har tillgång till i sitt vardagliga arbete generellt.

5.1 Beräkning av riktvärde för antal medarbetare per chef

Som tidigare beskrivits i rapporten under punkt 2.6.1 finns beräkningsverktyg framtagna för att bedöma rimligheten i chefs uppdrag utifrån forskning, bland annat av Socialstyrelsen och Göteborgs Universitet i Chefios projektet.

Beräkningsverktyget beskriver de mest regelbundet återkommande uppgifterna som chefer generellt har oberoende av verksamhet och innefattar en uppskattning av den tidsåtgång som är nödvändig för att utföra dessa uppgifter. Enligt beräkningarna har chefen en tillgänglig arbetstid på 1750 timmar per år.

Underlaget i beräkningsverktyget kan ses som en schablon och ett stöd för att bedöma ett riktvärde för antal medarbetare per chef oavsett typ av verksamhet, men kan även användas som stöd för verksamheterna att identifiera och tidsätta chefens uppdrag med arbetsuppgifter.

Ett rimligt riktvärde generellt utifrån chefs årsarbetstid bedöms med stöd av beräkningsverktyget till 30 medarbetare per chef. Med riktvärde menas att ett angivet tal inte bör överskridas. Det ska inte ses som att de verksamheter som har lägre än 30 ska höja antal medarbetare. Snarare är det så att flera av berörda förvaltningar redan har ett snitt under 30 medarbetare per chef och redan arbetar mot ett lägre tal på olika sätt. Ett riktvärde för antal medarbetare per chef som tak för berörda förvaltningar är en av de faktorer som kan bidra till att skapa mer likvärdiga förutsättningar för alla chefer.

Varje verksamhet har sina specifika förutsättningar och utmaningar. Det finns verksamheter som är av sådan art att ett mindre antal medarbetare per chef än 30 är rimligt och sådana där förutsättningarna medger ett högre antal. Genom en verksamhetsanalys och med stöd av beräkningsverktyget, ges respektive nämnd möjlighet att avgöra rimligheten i förutsättningarna för chefer i förvaltningen.

Verksamhetsanalysen blir ett stöd i att bedöma eventuella rekryteringsbehov alternativt organisatoriska lösningar.

5.1.1 Underlag för beräkning av antal medarbetare per chef

Nedan följer en beskrivning av innehållet i Socialstyrelsens beräkningsmodell. Modellen är applicerbar på olika former av verksamheter. Enligt denna beräkning har chefen en tillgänglig årsarbetstid på 1750. Tidsåtgången nedan är beräknad på 15 medarbetare per chef.

Beräkningsmodellen omfattar tre huvudrubriker med exempel på arbetsuppgifter med tidsåtgång:

1. Direktkontakt med medarbetare, exempel på arbetsuppgifter med tidsåtgång

För löpande kontakter med medarbetare beräknas att chefen använder en timme per dag per femton personer. Kontakter med vårdtagare och anhöriga har en beräknad tidsåtgång på en timme per dag. Chefens arbete med personalplanering, sjukanmälningar och daglig vikarieplanering beräknas ta ytterligare en timme per dag i anspråk, per femton medarbetare.

2. Planering och uppföljning på grupp och enhet, exempel på arbetsuppgifter med tidsåtgång

Uppföljning av verksamheten, ekonomi och fakturahantering beräknas ta en timme vardera per vecka. Långsiktig verksamhetsplanering, personalplanering och rekrytering uppskattas till ytterligare tre timmar per vecka. Chefens insatser för utveckling av verksamheten, i vilket även chefens arbete för medarbetares kompetensutveckling ingår, beräknas till två timmar per vecka. Regelbundna arbetsplatsträffar om två timmar antas äga rum en gång per månad i grupper om femton personer.

3. Chef – ledare, exempel på arbetsuppgifter med tidsåtgång

Möten med den egna chefen och möten med chefer på samma nivå beräknas ta två timmar vardera i anspråk per månad. För chefens egen kompetensutveckling avsätts en timme per vecka.

De slutsatser som kan dras av beräkningen är att ju fler medarbetare en chef har, desto mer ökar tidsåtgången för de arbetsuppgifter som använts i beräkningsunderlaget. Arbetsuppgifter och tidsåtgång varierar naturligtvis beroende på såväl den enskilde chefen som de organisatoriska förutsättningarna. De arbetsuppgifter som används i beräkningen, är emellertid uppgifter som normalt förväntas ingå i ett chefsuppdrag. Av beräkningarna framgår att cirka trettio medarbetare per chef är ett rimligt antal för att kunna utföra ledaruppdraget, se bilaga 1.

6 Ekonomiska kalkyler och underlag

I uppdraget ingår att prognostisera kostnader, förändrat rekryteringsbehov per verksamhetsområde samt finansieringsförslag.

Stadsledningskontoret beskriver nedan vilka metoder, underlag och antaganden som ligger till grund för det resultat som presenteras.

6.1 Beräkningsmodell – riktvärde för antal medarbetare

I stadsledningskontorets arbete med budgetunderlag inför 2015-2017 togs en personalekonomisk kalkylmodell fram och presenterades i ett PM till budgetunderlaget – ”Chefers förutsättningar”. Arbetet genomfördes i samarbete med Nyckeltalsinstitutet och modellen tog sin utgångspunkt i Arbetshälsoekonomiska analysverktyget¹², stadens arbete med Chefios, chefsenkäter och ARIA-analyser (arbetsinnehållsanalys). I arbetet med kalkylmodellen framkom att chefer upplevde begränsning i tid att leda och utveckla verksamhet och medarbetare. Enhetschefer lade mycket tid på administration, rekrytering, rehabilitering och sjukskrivningar. I PM:et presenterades en fördelning inom vilka arbetsområden som chefen lade sin tid. Detta stämmer väl överens med aktuell forskning av hur chefer upplever sin arbetssituation.

Det arbetshälsoekonomiska analysverktyget som nämns ovan har tagits fram av forskare vid Karolinska Institutet inom ramen för ett AFA-finansierat projekt¹³. Verktöget är utvecklat av forskare och praktiker tillsammans, vilket gör att det är en kombination av forskningsresultat inom arbetsmiljöekonomi och ett användarvänligt beräkningsunderlag. ”Att mäta ekonomiska effekter av förebyggande insatser på arbetsplatsen” har också använts som underlag i PM:et, liksom rapporten ”Investera för en jämställd arbetsmiljö”.

6.2 Beräkningsmodell ekonomi

I uppdraget med beräkning och finansiering har den av staden tidigare framtagna personalekonomiska kalkylmodellen använts. Den har varit utgångspunkt i grundberäkningen med dess antaganden och avgränsningar. Modellen har uppdaterats med dagens förutsättningar och antaganden för att beräkna inom vilka områden kostnaderna eventuellt kan minskas alternativt undvikas för att kompensera kostnad för högre chefstäthet, det vi nedan

¹² Arbetshälsoekonomiskt analysverktyg

¹³ AFA, AFA försäkring – kollektivavtalade försäkringar (Afa Försäkring är samlingsnamnet för Afa Trygg tjänstepensionsaktiebolag, Afa Sjuk tjänstepensionsaktiebolag och Afa Liv tjänstepensionsaktiebolag).

benämner som finansiering och hemtagning. Med utgångspunkt i grundberäkningen har beräkningar genomförts utifrån fyra olika scenarier.

De kritiska faktorerna framtagna i den personalekonomiska kalkylmodellen tillsammans med antaganden om omfattning utgår ifrån inom vilka områden kostnader behöver minska för att kompensera högre chefstäthet alternativt ökat stöd från administratör. Kritiska värden är faktorer alternativt omständigheter som antas kunna påverka direkt eller indirekt genom att skapa bra förutsättningar för chef. Eventuellt ökat värde eller ökad kvalitet ingår inte i kalkylmodellen då det är svårt att beräkna.

Den arbetshälsoekonomiska beräkningsmodellen och analysverktyget utvecklad från vetenskaplig evidens och vedertagna personalekonomiska teorier har också använts som grund i beräkningarna. Nyttan beräknas som den minskade kostnaden, alternativt undvikande av ökande eller hemtagning av kostnader.

6.3 Avgränsningar

Den ekonomiska beräkningen för att finansiera ytterligare chefer bör balansera mellan förenkling och realism. Det behövs tillräckligt enkla antaganden och avgränsningar för att det ska gå att göra beräkningar och samtidigt behöver man ligga tillräckligt nära verkligheten för att kalkylerna ska vara meningsfulla. Det är också viktigt att följa försiktighetsprincipen så att beräkningen inte överskattar hemtagning av kostnader eller underskattar dem. I grundberäkningen har samma antagande använts för minskning av antalet sjukdagar (sjukfrånvaro) och personalomsättning som i den personalekonomiska kalkylmodellen från 2015. Eventuellt ökat värde eller ökad kvalitet ingår inte i kalkylen då de är svåra att beräkna och skatta. Administrativa vinster ingår inte heller i beräkningsmodellen/kalkylen då också de är svåra att uppskatta. Avgränsningen gör att de kostnader som eventuellt skulle kunna hämtas hem därför kan vara större. Mot bakgrund av forskning antas att flera positiva och lönsamma effekter kan uppnås med färre medarbetare per chef men att det inledningsvis krävs en investering innan eventuell lönsamhet uppnås. När och om effekter av insatserna uppnås framgår inte i beräkningarna utan måste ses i ett längre perspektiv. Stadsledningskontoret har inte gjort någon beräkning eller värdering om eventuellt förändrat behov av stödresurser vid ökad rekrytering chefer.

6.4 Antaganden

I rapportens grundberäkning har den av stadsledningskontoret tidigare framtagna personalekonomiska kalkylmodellen använts som utgångspunkt med urval av beräkningskriterier. Antaganden har också gjorts utifrån dagens förutsättningar för att räkna på inom vilka områden kostnaderna eventuellt kan minskas för att kompensera för högre chefstäthet.

Grunden i modellen utgår från en investeringskostnad, det vill säga kostnad för att anställa chef. I den ursprungliga kalkylen beräknades investeringskostnaden

på enbart snittlön och sociala avgifter. I uppdragets beräkningar har investeringskostnaden även kompletterats med lönekringskostnader.

De sju kritiska värden som användes som beräkning i den ursprungliga personalekonomiska kalkylmodellen från budgetförutsättningarna 2015 har sin grund i det Arbetshälsoekonomiska analysverktyget. De kritiska värdena har stöd i den tidigare redovisade forskningen, liksom de schabloner som användes. I beräkningarna har ytterligare antaganden och avgränsningar gjorts med utgångspunkt i försiktighetsprincipen.

De kritiska värdena är faktorer/omständigheter som går att påverka direkt eller indirekt genom att skapa bra förutsättningar för chefer att leda och organisera sin verksamhet. I kalkylen används de kritiska faktorerna 1- 4 med antagandena om att kostnader hämtas hem som investering i ytterligare en chef. I grundberäkningen har samma antagande i omfattning använts (schabloner och med utgångspunkt i arbetshälsoekonomiskt analysverktyg) som i den ursprungliga kalkylmodellen.

De kritiska faktorer 5 till 7 har inte använts i beräkning ur försiktighetssynpunkt.

De kritiska värden som togs fram i den personalekonomiska kalkylmodellen och som kostnadsberäknats med utgångspunkt för rådande i dagsläget är:

1. Minska den korta sjukfrånvaron
2. Minska den långa sjukfrånvaron
3. Minska personalomsättningen bland medarbetare
4. Minskad chefsomsättning d v s chefen stannar på sin befattning

Nedanstående kritiska värden används inte ur försiktighetsprincip då de är svåra att uppskatta och beräkna

5. Ökad kvalitet i verksamheten
6. Kvalitetsvinster
7. Effektivisera övriga kostnader

Kalkylmodellen har uppdaterats med snittlöner och sociala avgifter per november 2021 för välfärdsnämnderna. November månad är också, efter avstämning med förvaltningarnas HR-avdelningar, en representativ månad för sjukfrånvaron med hänsyn tagen till Covid-19. Underlagen för beräkning av antal medarbetare, chefer, sjukfrånvaro och omsättning gäller månadsanställd personal första linjen. Då lönerrevisionerna för 2022 vid upprättandet av rapporten inte var slutförda, används 2021 års snittlön.

Beräkningarna har genomförts utifrån bästa tillgängliga information i nuläget och utifrån ett övergripande och generellt framtaget underlag för samtliga välfärdsnämnder.

Investeringskostnadsberäkningen för ytterligare en chef är mer hållbar över tid medan det som eventuellt kan ses som finansiering bygger på mer rörliga antagagen. I beräkningen har fyra olika scenarier använts för att påvisa hur

möjliga finansieringskostnader kan förändras beroende på antagande om omfattning på de kritiska värdena.

Beräkning av utökat behov av chefer i välfärdsnämnderna vid ett riktvärde om 30 medarbetare per chef har genomförts utifrån statistik som förvaltningarna tagit fram i arbetet med rapporten. Behoven förändras hela tiden beroende på omvärldsfaktorer, befolkning, organisatoriska förutsättning osv. De behov av utökning som anges i rapporten är uppskattat utifrån de förutsättningar som förelåg vid rapportens upprättande.

6.5 Underlag för beräkning av kostnad och möjlig finansiering

Beräkningarna är uppskattningar av de investeringskostnader och möjlig finansiering/hemtagning ett minskat antal medarbetare per chef kan innebära. I beräkningarna har gemensamma snittvärden använts och utgör en grund för vad ytterligare en chef för välfärdsnämnderna i kalkylmodellen genererar för kostnad respektive minskade och hemtagning av kostnader.

Beräkningarna är genomförda med gemensamma utgångspunkter och snittlöner för samtliga välfärdsnämnder. Detta kan i vissa fall ge högre och i andra lägre kostnader. Syftet med gemensamma utgångspunkter och snittlöner har varit att skapa en förenklad och jämförbar bild. Vid ett eventuellt genomförande av riktvärde för antal medarbetare per chef behöver mer genomgripande beräkning i en verksamhetsanalys genomföras då de olika verksamhetsområdena har olika förutsättningar och behov av insatser. En mer rättvisande insatskostnad kan då beräknas liksom eventuell avkastning för insatserna att fungera som finansiering. Inom respektive verksamhetsområde varierar snittlöner, sjukfrånvaro, personalomsättning, rekryterings- och vikariekostnad samt antal medarbetare per chef. Det innebär att vid en mer verksamhetsnära beräkning av kostnaderna så är det troligt att utfallet kommer se ut på ett annat sätt för förvaltningarna.

Löner 1:a linjens chef och medarbetare som används som beräkningsunderlag är ett snitt för välfärdsnämnderna (år 2021):

- Snittlön medarbetare: 32 000 kr
- Snittlön chef: 50 000 kr
- Sociala avgifter: 40,25%
- Lönekringskostnader: 30%

6.5.1 Grundberäkningsmodell

Det som använts i uppdraget som grundberäkningsmodellen tar sin utgångspunkt i den personalekonomiska kalkylmodellen som utgår ifrån:

Investeringskostnad – Att öka chefstäthet i en organisation innebär huvudsakligen två typer av kostnader:

- **Lönekostnad för att anställa ytterligare en chef** – snittlön 1:a linjens chef i välfärdsnämnderna och sociala avgifter.
- **Lönekringskostnader för ytterligare en chef** – (schablon) kostnader för rekrytering, introduktion, lokalkostnad, personaladministrativa kostnader samt övriga personalrelaterade kostnader.

Kostnad med antagande om eventuell hemtagning– möjlig finansiering- kritiska värden:

- **Minska kort sjukfrånvaro (medarbetare)** - Kostnad för en dags korttidsfrånvaro beräknas uppgå till 10 procent av månadslönen.
- **Minska lång sjukfrånvaro (medarbetare)** – en dag av långtidsfrånvaro beräknas kosta 1,5 procent av månadslönen när organisationer betalar en ersättning på 10 procent av lönen för sjukfrånvarodag 15–90. Chef avsätter tid till rehabiliteringsarbete mm. Kostnaden tenderar att vara högst under första året där medarbetare kan behöva ersättas av vikarie osv.
- **Lägre personalomsättning (medarbetare)** – kostnaden beräknas till 33 procent av månadslön (administrativa- och rekryteringskostnader, utbildning/introduktion, tidsåtgång av chef/andra medarbetare att vägleda ersättare/nyanställda). Introduktionstiden skiljer sig åt mellan olika yrken och verksamheter. Vid medarbetares frånvaro tillsätts i större omfattning vikarier inom vissa verksamheter.
- **Chef väljer att inte sluta** – kostnaden beräknas till 14 procent (1/7) av månadslönen – Kostnadsberäkningarna varierar beroende på rekryterad chefs tidigare erfarenhet, intern rekrytering inom samma verksamhet osv. Byte av chef påverkar hela organisationen och pågående utvecklings- och förändringsarbete. Kostnaden är lågt beräknad då det är svårt att uppskatta kvalitet och effektivitet. Vid chefsomsättning används oftare interna resurser för att täcka vakanser på kort sikt mm.

Utgångspunkten i beräkningarna har varit en försiktighetsprincip så att man inte gör glädjekalkyler med överskattad hemtagning och underskattade av kostnader.

Öka chefstätheten genom att anställa ytterligare en chef.						
<i>Kritiska värden</i>						
Minska kort sjukfrånvaro	Minska lång sjukfrånvaro	Lägre personalomsättning	Chef väljer att inte sluta	Arbetad tid för ökad kvalitet	Ökad kvalitet	Effektivisera övriga kostnader
<i>Omfattning</i>						
6 dagar färre/ mån.	1 långtids-sjuk färre	2 avgångar färre	1/7 av en chefslön	12 veckor arbetad tid/ år	550 timmar	2 %
✓	✓	✓	✓	✗	✗	✗

6.5.2 Beräkningsscenarier

Beräkningar har genomförts med fyra olika scenarier för att påvisa hur möjliga finansieringskostnader kan förändras beroende på antaganden om omfattning på de kritiska värdena. De kritiska värdena och omfattning kan differentiera mellan verksamhetsområden beroende på insatsens effekt på sjukfrånvaro, omsättning av medarbetare, om vikarier tas in vid frånvaro, tid för introduktion mm. Ingen hänsyn har tagits till detta i uppdragets beräkning.

Alla scenarier har samma investeringskostnad dvs kostnaden att anställa ytterligare en chef. Scenario 2 har samma utgångspunkt som grundberäkningsmodellen beskriven ovan, medan i scenario 3 och 4 har en lägre omfattning beräknat på de kritiska värdena gällande kort sjukfrånvaro och minskad personalomsättning medarbetare.

Scenario 1

Kostnad att anställa ytterligare en chef
-lönekostnad (snittmånadslön +sociala avgifter + lönekringskostnad)
Ingen möjlig finansiering

Scenario 2-4 (huvudberäkning kritiska värden 1-4 med omfattning enligt personalekonomiska kalkylmodellen med antaganden)

Kostnad att anställa ytterligare en chef
-lönekostnad (snittmånadslön +sociala avgifter + lönekringskostnad)

Möjlig finansiering			
	Scenario 2	Scenario 3	Scenario 4
	<i>Antagande grundberäkning omfattning personalekonomiskmodell</i>	<i>Antagande om omfattning – delvis nya, se markering</i>	<i>Antagande om omfattning – delvis nya, se markering</i>
Kritiskt värde			
1. Korta sjukfrånvaro (medarbetare)	6 färre dagar	6 färre dagar	3 färre dagar
2. Långa sjukfrånvaron (medarbetare)	1 långtidssjuk färre	1 långtidssjuk färre	1 långtidssjuk färre
3. Minska personaloms. (medarbetare)	2 färre avgångar	1 färre avgångar	1 färre avgångar
4. Minskad chefsomsättning	1/7 av chefs årslön	1/7 av chefs årslön	1/7 av chefs årslön

6.5.3 Ekonomisk beräkning

Baserat på forskning och andra undersökningar finns påvisat att redan vid en relativt liten effekt så är åtgärden att minska antalet medarbetare per chef lönsam det är dock svårt att avgöra när effekten uppstår. Troligt är att det sker under flera år och att åtgärden inte har någon effekt under första året.

Beräkningarna i rapporten har gjorts utifrån fyra olika scenarier. Antagandena i de olika beräkningarna att de kritiska värdena/åtgärderna kan leda till positiva effekter för medarbetarnas hälsa och arbetsmiljö kan vara rimliga utifrån forskning och försiktighetsprincipen. Brister i arbetsmiljön kan leda till stora indirekta kostnader i form av minskad produktivitet hos medarbetare och att personal slutar och ny personal måste skolas in. Minskad produktivitet och kvalitet är dock svåra att beräkna och har därför undantagits i beräkningen.

Uppskattning och beräkning av utökat rekryteringsbehov vid ett riktvärde om 30 medarbetare per chef har genomförts med hjälp av statistik från förvaltningarna. Behovet av utökning utifrån de förutsättningar som förelåg vid rapportens upprättande uppskattas till 106 chefer fördelat per nämnd/förvaltning enligt nedan.

För närmare beskrivning av respektive nämnd/förvaltning se avsnitt 7 samt bilaga 2.

Nämnd/förvaltning	Riktvärde 30 medarbetare/chef utökat behov 1:a linjens chef
Äldre samt vård- och omsorgsnämnden	45
Nämnden för funktionsstöd	16
Socialnämnd Nordost	0
Socialnämnd Centrum	0
Socialnämnd Sydväst	0
Socialnämnd Hisingen	0
Förskolenämnden	19
Grundskolenämnden	16
Utbildningsnämnden	10
Totalt	106

Investeringskostnaden i samtliga scenarier för att utöka med ca 106 chefer uppskattas till 118 mkr. Beroende på vilket scenario som används som möjlig finansiering så rör sig kostnaden att hämta hem från 0 mkr till 76 mkr. Med de antaganden som använts i de olika scenarierna så innebär alla beräkningar en differens som inte är finansierad. Differensen uppgår till 118 mkr i scenario 1 där antagandet är att ingen möjlig finansiering finns, att jämföra med scenario 2 där differens att finansiera uppskattas till 42 mkr vid full effekt. När möjlig hemtagning av kostnad förväntas uppnås är svårt att förutsäga men sker högst troligt under en längre tid.

Tkr	investerings- kostnad i ytterligare chefer	möjlig finansiering	differens att finansiera
Scenario 1	117 660	--	117 660
Scenario 2	117 660	75 790	41 870
Scenario 3	117 660	62 540	55 120
Scenario 4	117 660	50 350	67 310

(se utgångspunkt i beräkningsgrund 6.5.1 Grundberäkningsmodell)

Det finns vetenskapliga belägg för att arbetsmiljöinsatser är ekonomiskt lönsamma om de har en tydlig koppling mellan insats och arbetssituation. Därför är det viktigt att det finns väldokumenterade mål för en eventuell satsning. En verksamhetsanalys bör göras av de verksamheter där en satsning på fler chefer krävs. Det kan ge ett praktiskt stöd och vägledning i genomförandet av vilka insatser kopplat till identifierade behov som är klokast att genomföra. Därefter kan också en mer rättvisande beräkning av insatskostnad liksom eventuell avkastning för insatserna göras för att fungera som finansiering. För att kunna följa insatserna är det viktigt att effekter och resultat kan mätas på ett konkret sätt.

Verksamhetsanalysen är tänkt som underlag för genomförande men också som en bas för utvärdering. Verksamhetsanalysen bör kompletteras med en mall för beräkning av ohälsa och ekonomisk nytta av olika insatser tillsammans med verksamheten och utifrån dess förutsättningar bör tas fram. Den kan då användas inför genomförande tillsammans med nyckeltal att följa effekter av insats.

7 Verksamhetsområden inom Göteborgs Stad

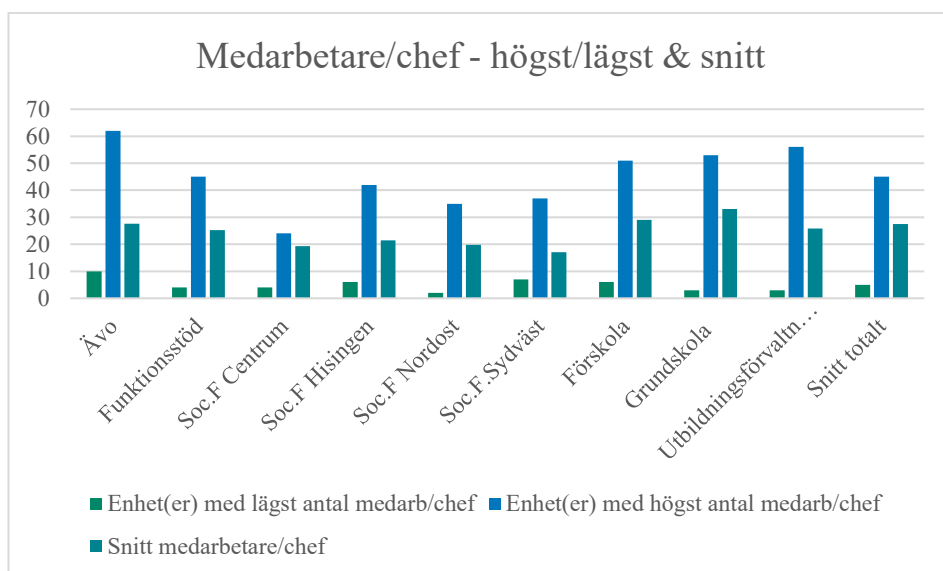
Fram till 1 juli 2018 var verksamhetsområdena välfärd och delar av utbildning organiserade i Göteborgs Stads tio stadsdelsnämnder. Därtill fanns Social resursnämnd vars uppdrag var att stödja stadsdelsnämnderna med verksamhet och kompetens på det sociala området. Den 1 juli 2018 flyttades ansvaret för grundskola och förskola från stadsdelsnämnderna till grundskolenämnden och förskolenämnden. Stadsdelsnämnderna upphörde vid årsskiftet 2020/2021 då ansvar och verksamhet flyttades till äldre- samt vård och omsorgsnämnden, nämnden för funktionsstöd och fyra regionala socialnämnder.

Framför allt den senaste organisationsförändringen har medfört svårigheter att göra jämförelser över tid. Det faktum att det pågår ett intensivt arbete med att hitta ett gemensamt arbete inom respektive nämnd påverkar också aktuell utredning.

Stadsledningskontoret har ställt ut en enkät till HR-avdelningarna i aktuella förvaltningar och uppföljning av svaren har gjorts i form av personliga intervjuer. Beräkningar av utökat behov av chefer i förvaltningarna vid ett riktvärde om 30 medarbetare per chef har genomförts utifrån dessa underlag. Behoven förändras hela tiden beroende på omvärldsfaktorer, befolkning, organisatoriska förutsättning osv. Behov och beräkning är uppskattat utifrån de förutsättningar som förelåg vid rapportens upprättande. Alla beräkningar i kalkylmodellen utgår från november månad 2021. November månad är också, efter avstämning med förvaltningarnas HR-avdelningar, en representativ månad för sjukfrånvaron med hänsyn tagen till Covid-19. Underlagen för beräkning av antal medarbetare, chefer, sjukfrånvaro och omsättning gäller månadsanställd personal första linjen.

Flera förvaltningar arbetar med översyn av organisation och stöd till chef. Verksamheterna inom förvaltningarna är olika och någon generell lösning bedöms inte vara möjlig. Ofta nämns verksamhetens uppdrag, art och geografiska förutsättningar som orsak till val av organisatorisk lösning. Behoven skiljer sig åt och därför har olika lösningar valts för att avlasta enhetschefer.

Vid jämförelse är det endast grundskolenämnden som har ett snittantal medarbetare per chef strax över riktvärdet om 30. Resterande förvaltningar ligger under snittvärdet 30 med en variation från 17 till 29. Det är stor spridning när det gäller antal medarbetare per chef mellan och inom förvaltningarna. Det kan skilja så mycket som från 10 till 62 medarbetare per chef inom en förvaltning vilket påverkar beräkning av snittantalet vid jämförelse. I beräkningen omfattas all verksamhet inom förvaltningarna dvs även administration, måltid, städ och lokaler med mera.



Från Nekksus, antal månadsavlönade/första linjens chef per 2021-11. Högst/lägst medarbetare/chef framtaget manuellt i Nekksus av respektive förvaltning.

Beskrivningar utifrån enkät- och intervjumaterial för respektive förvaltning återfinns bilagt rapporten, se bilaga 2.

8 Analys och bedömning

Ledarskapets betydelse för medarbetares hälsa, arbetstillfredsställelse och engagemang har påvisats, bland annat genom Chefiosprojektet. Det finns ett statistiskt säkerställt samband mellan sjukfrånvaro (både kort och lång) och antal medarbetare per chef. I Chefios, ledarenkäter och andra undersökningar framgår det att chefer upplever att det finns för lite tid för att bedriva ett nära ledarskap, leda och utveckla verksamhet och medarbetare.

Med stöd av aktuell forskning och genomförda studier samt genomförda och pågående arbeten inom Göteborg Stad konstaterar stadsledningskontoret att faktorn antal medarbetare per chef är en av flera faktorer som påverkar chefers organisatoriska förutsättningar. Andra faktorer som påverkar är exempelvis verksamhetens uppdrag och art, geografiska förutsättningar, kommunikation, ledning och styrning, handlingsutrymme, krav, resurser och ansvar. Rimliga mål, socialt stöd från chefer och kollegor, möjlighet till kontroll och medarbetarnas kompetens är andra exempel på faktorer som påverkar chefers förutsättningar att leda verksamheten. Ett högt antal medarbetare per chef innebär mindre tid till att utveckla verksamheten, implementera och utvärdera system och processer. Även om chef har ett väl anpassat stöd finns en gräns för hur många medarbetare en chef kan ha för hinna med sina uppgifter. Antalet medarbetare påverkar känslan av arbetstillfredsställelse och möjligheterna att kunna utföra chefsuppdraget och en hållbar verksamhet.

Stadsledningskontoret anser att ett ställningstagande om ett riktvärde för antal medarbetare per chef bör genomföras utifrån ett strategiskt och långsiktigt perspektiv. För att nå målen krävs ett arbete över flera år och en anpassning av riktvärde i vissa fall utifrån respektive verksamhets behov och förutsättningar. Åtgärder för anpassade riktvärden behöver även ske tillsammans med sådant som kompetenskartläggningar och introduktionsplaner för nyanställda.

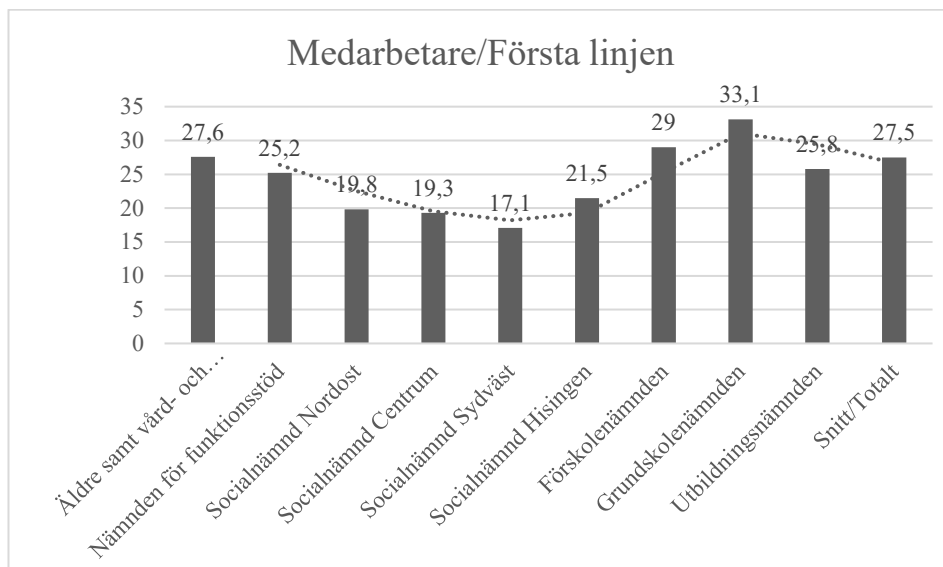
8.1 Riktvärde antal medarbetare per chef

Ett riktvärde för antal medarbetare per chef är en av de faktorer som kan bidra till att skapa mer likvärdiga förutsättningar för alla chefer. Det kan även bidra till att göra chefsuppdraget mer attraktivt.

Stadsledningskontoret anser att det är möjligt att rekommendera ett riktvärde för antal medarbetare per chef för Göteborgs Stads chefer och att ett rimligt värde är 30. Utgångspunkten för bedömningen grundar sig i det forskningsbaserade beräkningsverktyg av antal medarbetare per chef som beskrivs under rubrik 5, 5.1 och 5.1.1. Av beräkningarna framgår att cirka trettio medarbetare per chef är ett rimligt antal för att kunna utföra chefsuppdraget kopplat till den årsarbetstid chefer har. Beräkningsverktyget tar inte hänsyn till det organisatoriska stöd som chefer generellt har tillgång till i sitt vardagliga arbete. Det är därför viktigt att koppla en bedömning av chefers tid och uppdrag till övriga organisatoriska förutsättningar vid beslut om antal medarbetare per chef på lokal nivå.

Däremot är det inte rimligt att sätta ett maxvärde för antalet medarbetare per chef för stadens chefer eftersom ett max antal begränsar förvaltningarnas utrymme för olikheter. Riktvärde är ett tal som inte bör överstigas, medan max antal är ett tal som inte får överstigas. ”Riktvärde” i kombination ”max antal” medarbetare är två begrepp som tillsammans skapar en otydlighet för berörda förvaltningar. Det finns verksamheter som är av sådan art att ett mindre antal medarbetare per chef än 30 är rimligt och sådana där förutsättningarna medger ett högre antal.

Det är stor spridning när det gäller antal medarbetare per chef mellan och inom förvaltningarnas olika verksamhetsområden. Det kan skilja så mycket som från 10 medarbetare per chef till 62 inom en förvaltning. Genomsnittet totalt för alla välfärdsförvaltningar går därför inte över 30.



Statistik från Nekksus per 2021-11, snitt antal medarbetare per chef 1:a linjen (månadsanställda).

Den centralt framtagna statistiken omfattar all verksamhet första linjen i förvaltningen. Det innebär även administration, måltid och städ mm.

De fyra socialförvaltningarna har ett lägre snittantal medarbetare per chef och arbetar aktivt mot ett lägre riktvärde än 30. Endast grundskoleförvaltningen av välfärdsnämnderna har ett snitt på över 30 medarbetare per chef i den övergripande statistiken och omfattar även måltid, städ och lokalvård. Förvaltningen har tagit beslut om en grundläggande princip om 25 årsarbetare i snitt per skollärdare.

Vid en jämförelse av den mer detaljerade statistiken sammanställd av förvaltningarna är det tydligt att funktionsstöd, äldre- samt vård och omsorg, förskola och grundskola har flest chefer med ansvar för fler medarbetare än 30. Äldre samt vård och omsorg är den förvaltning som har flest chefer med fler än 40 medarbetare.

I genomförda intervjuer med berörda förvaltningars HR-chefer framgår det att ett aktivt arbete pågår inom flera av förvaltningarna. Grundskoleförvaltningen har tagit beslut om ett max antal medarbetare per chef för skollärdare. Samtliga förvaltningar har vidtagit åtgärder för att minska antalet medarbetare per chef alternativt stödja cheferna på annat sätt. Samtliga förvaltningar inom område välfärd och utbildning arbetar på olika sätt med organisatoriskt stöd till chefer men behoven styr vilket/vilka stöd som är i fokus. Alla berörda förvaltningar för ett aktivt resonemang i frågan. I flertalet förvaltningar pågår ett långsiktigt arbete där anpassningar gjorts efter organisationens förutsättningar kopplat till det stöd som erbjuds chef.

8.1.1 Organisatoriska konsekvenser

Förändring av antalet chefer har nästan alltid en organisatorisk aspekt, vilket innebär att hänsyn behöver tas till organisationsstrukturen samt andra organisatoriska förutsättningar vid en utökning av chefsantalet. En förändring har inte bara en ekonomisk påverkan utan påverkar också organisationsstrukturer, arbetssätt, kultur, styr och ledningsmodell samt övriga organisatoriska förutsättningar som råder för chef. Den ekonomiska aspekten i form av ökande personalkostnader gör att förändringar av antal chefer blir en prioriteringsfråga i relation till andra behov inom verksamheten. Vid förändringar i antalet chefer behöver alltså överväganden göras i den specifika kontexten, det vill säga i förhållande till de förutsättningar som råder i verksamheten.

8.1.2 Lokala verksamhetsanalyser

Göteborgs Stad är en stor organisation med förvaltningar med olika storlek, verksamheter, villkor och förutsättningar. Varje förändring behöver utgå från verksamhetsanalyser inom respektive verksamhetsområde då den kontext och organisation chefer arbetar i samt förutsättningar i verksamheten är ständigt föränderliga utifrån myndighetsbeslut, befolkningsunderlag och andra omvärldsfaktorer.

Riktvärdet bör variera mellan olika verksamhetsområden med dess organisatoriska förutsättningar. Bedömning bör därför göras i en lokal verksamhetsanalys för de enskilda verksamheterna inom respektive verksamhetsområde med hänsyn till ett riktvärde om 30 medarbetare per chef. Genom en verksamhetsanalys och med stöd av en gemensam mall ges respektive nämnd möjlighet att avgöra rimligheten i förutsättningarna för chefer i förvaltningen och bedöma eventuella rekryteringsbehov alternativt organisatoriska lösningar.

Det behöver tas fram en stadengemensam mall för verksamhetsanalys med stöd för beräkning utifrån respektive verksamhets förutsättningar.

Verksamhetsanalysen bör omfatta beräkning av tidsåtgång inom ramen för chefsuppdraget (se avsnitt 5.1.1), ohälsa och ekonomisk nytta utifrån respektive olika insatser. Utvecklingen av en gemensam mall bör göras av förvaltningarna under ledning av stadsledningskontoret. Mallen ska användas inför ett eventuellt genomförande i alla stadens förvaltningar vid förändring av antalet medarbetare per chef tillsammans med nyckeltal för att följa effekter av insats som en bas för utvärdering.

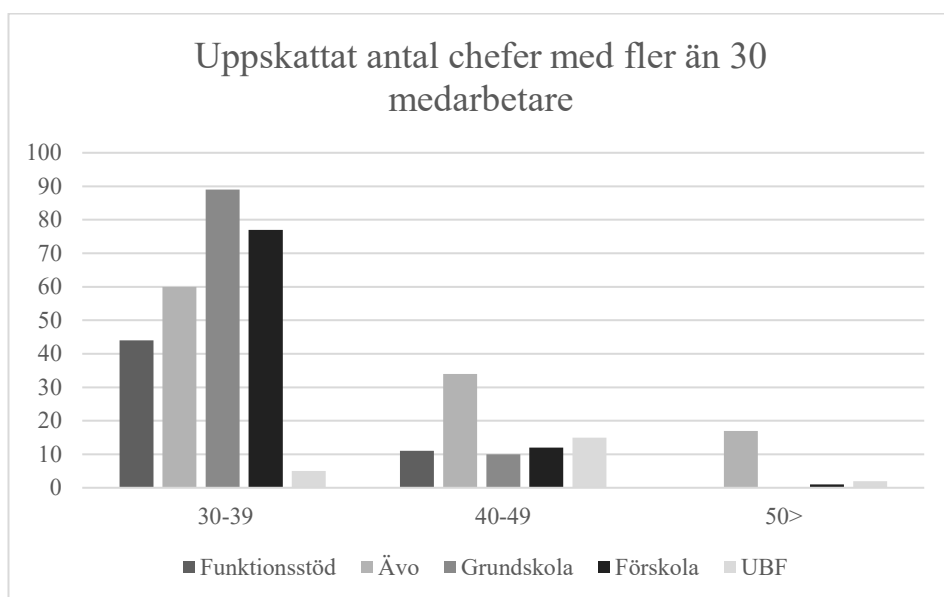
8.2 Prognostiserade kostnader

Redovisade kostnadsberäkningar nedan är gjorda på en staden-övergripande nivå utifrån 30 medarbetare per chef. Beräkningarna är en uppskattning av investeringskostnad, dvs kostnaden att anställa ytterligare en chef och öka chefstäthet, samt den eventuellt möjliga hemtagningen av kostnad för att

investera i en åtgärd med minskat antal medarbetare per chef se beskrivning under avsnitt 6.5.

Behovet av utökning utifrån de förutsättningar som förelåg vid rapportens upprättande och antagande uppskattas till 106 chefer fördelat inom de olika välfärdsnämnderna.

Nämnd/förvaltning	Utökat behov antal 1:a linjens chef	Snitt antal medarbetare /chef 2021-11	totalt antal 2021-11 1:a linjens chef
Äldre samt vård- och omsorgsnämnden	45	27,6	301
Nämnden för funktionsstöd	16	25,2	192
Socialnämnd Nordost	0	19,3	49
Socialnämnd Centrum	0	21,5	42
Socialnämnd Sydväst	0	19,8	51
Socialnämnd Hisingen	0	17,1	31
Förskolenämnden	19	29	236
Grundskolenämnden	16	33,1	285
Utbildningsnämnden	10	25,8	92
Totalt	106	27,5	1 279



Socialförvaltningarnas snitt antal medarbetare per chef ligger runt 20 och understiger därmed föreslaget riktvärde om 30.

Stadsledningskontoret bedömer utifrån de underlag som lämnats att det är förvaltningarna äldre- samt vård och omsorg, funktionsstöd, förskola och grundskola som är i behov av att rekrytera fler chefer för att uppnå ett riktvärde om 30 medarbetare per chef på enhetsnivå.

Även utbildningsförvaltningen har enheter med medarbetare över riktvärdet. Deras organisatoriska förutsättningar utifrån varje läsårs elevtal och val av program innebär ett aktivt arbete för att möta de ständiga förändringarna och gör att det är svårt att ha kontinuitet. De har därför valt en organisation med administrativa resurser för att stödja cheferna.

Att genomsnittet inte är över 30 på förvaltningsnivå för flertalet förvaltningar beror på att det är stor spridning när det gäller antal medarbetare per chef mellan och inom förvaltningarnas olika verksamhetsområden. Det kan skilja så mycket som från 10 till 62 medarbetare per chef inom en förvaltning. Vid uppskattning av ökat behov vid ett riktvärde om 30 för förvaltningarna framkom det att flest chefer har medarbetarantal i spannet 30 - 39.

Beräknad investeringskostnad per ytterligare 1:a linjens chef är 1 110 tkr. Den totala investeringskostnaden för att utöka med ytterligare cirka 106 stycken 1:a linjens chef uppskattas till 118 mkr. Investeringskostnaden per förvaltning utgår från det uppskattade rekryteringsbehovet vid ett riktvärde på 30 medarbetare per chef. Högst investeringskostnad finns inom ÄVO som också har flest antal 1:a linjens chef bland välfärdsnämnderna.

Nämnd/förvaltning	1 110 tkr/chef investerings-kostnad
Äldre samt vård- och omsorgsnämnden	49 950
Nämnden för funktionsstöd	17 760
Socialnämnd Nordost	0
Socialnämnd Centrum	0
Socialnämnd Sydvest	0
Socialnämnd Hisingen	0
Förskolenämnden	21 090
Grundskolenämnden	17 760
Utbildningsnämnden	11 100
Totalt	117 660

Beräkningen har genomförts med fyra olika scenarier, se nedan rubrik 8.2.1, för att påvisa hur möjliga finansieringskostnader kan förändras beroende på antaganden om omfattning rörande de kritiska värdena. De kritiska värdena och omfattning kan differentiera mellan verksamhetsområden beroende på insatsens effekt på sjukfrånvaro, omsättning av medarbetare, om vikarier tas in vid frånvaro, tid för introduktion mm. Ingen hänsyn har tagits till detta i uppdragets beräkning. Alla scenarier har samma investeringskostnad.

8.2.1 Ekonomiska konsekvenser

Mot bakgrund av den i rapporten redovisade forskningen antas att flera positiva och lönsamma effekter kan uppnås men att det inledningsvis krävs en investering innan eventuell lönsamhet uppnås. När, och om, effekter av

insatserna uppnås är svårbedömt och framgår inte i beräkningarna utan måste ses i ett längre perspektiv. Se mer om detta under 6.5.3

De kritiska faktorerna framtagna tillsammans med antaganden om omfattning utgår ifrån inom vilka områden kostnader behöver minska för att kompensera högre chefstäthet. Kritiska värden är faktorer alternativt omständigheter som antas kunna påverka direkt eller indirekt genom att skapa bra förutsättningar för chef. Kalkylen omfattar inte eventuellt ökad kvalitet i verksamheten eller administrativa vinster då dessa är svåra att beräkna och uppskatta. Dessa avgränsningar gör att de kostnader som eventuellt skulle kunna hämtas hem därför kan vara större.

Den totala investeringskostnaden för samtliga scenarier för att utöka med ca 106 chefer uppskattas till 118 mkr. I investeringskostnaden för att anställa ytterligare chefer har ingen hänsyn tagits till eventuella behov av utökade administrativa stödresurser såsom HR och ekonomi mm. I de förvaltningar där behovet av ytterligare 1:a linjens chef är störst kan det innebära organisatoriska förändringar i chefsled som skapar behov av ökade stödresurser. Val av organisationslösning måste ligga inom ramen för respektive förvaltnings genomförande och verksamhetsanalys.

Tkr	investerings- kostnad i ytterligare chefer	möjlig finansiering	differens att finansiera
Scenario 1	117 660	--	117 660
Scenario 2	117 660	75 790	41 870
Scenario 3	117 660	62 540	55 120
Scenario 4	117 660	50 350	67 310

(se utgångspunkt i beräkningsgrund 6.5.1 Grundberäkningsmodell)

Beroende på vilket scenario som används som möjlig finansiering så rör sig kostnaden att hämta hem från 0 mkr till 76 mkr. Med de antaganden som använts i de olika scenarierna så innebär alla beräkningar en ”differens” som inte är finansierad. Differensen uppgår till 118 mkr i scenario 1 där antagandet är att ingen möjlig finansiering finns, att jämföra med scenario 2 där differens att finansiera uppskattas till 42 mkr vid full effekt.

8.3 Finansieringsförslag

Beräkningen i rapporten har genomförts med fyra olika scenarier för att påvisa hur möjliga finansieringskostnader kan förändras beroende på antagande om omfattning på de kritiska värdena. Se tabellen ovan. I beräkningsscenarierna som genomförts så rör sig kostnaden för möjlig finansiering från 0 mkr till 76 mkr. Se tabell ovan. Med de antaganden som använts så innebär alla scenarier en differens som inte är finansierad. Differensen uppgår till 118 mkr i scenario 1 där antagandet är att ingen möjlig finansiering finns, att jämföra med scenario 2 där differens att finansiera uppskattas till 42 mkr vid full effekt. När möjlig hemtagning av kostnad förväntas uppnås är svårt att förutsäga men sker högst troligt under en längre tid.

Mot bakgrund av forskning antas att flera positiva och lönsamma effekter i kvalitet och effektivitet kan uppnås men det krävs inledningsvis en investering innan eventuell lönsamhet uppnås.

Det finns vetenskapliga belägg för att arbetsmiljösatsningar är ekonomiskt lönsamma om de har en tydlig koppling mellan insats och arbetssituation och att det finns väldokumenterade mål för satsningen. Föreslagen gemensam mall för verksamhetsanalys ska ge ett praktiskt stöd att ge svar på detta samt ge vägledning i genomförande av insatser kopplat till identifierade behov. Då kan också en mer rättvisande insatskostnad beräknas liksom eventuell avkastning för insatserna att fungera som finansiering/hemtagning.

Flera förvaltningar har lyft i intervjuerna att det på kort sikt inte finns utrymme att öka antalet chefer inom befintlig ram. Ett beslut kan komma att medföra att omprioriteringar måste göras i verksamheten för att finansiera beslutet. I första hand bör omfördelning av resurser inom nämnderna prövas där föreslagen gemensam mall för verksamhetsanalys ska ge ett praktiskt stöd och synliggöra möjlig finansiering i genomförande av insatser kopplat till verksamhetens behov.

8.4 Utvärdering och uppföljning

Som beskrivits är det inte möjligt att ange när och om förväntad investeringskostnad kan hämtas hem. Det troligaste är att det sker under ett längre tidsperspektiv. Stadsledningskontoret har noterat att flera kommuner och regioner valt att definiera ett max antal eller riktvärde för antal medarbetare per chef. Dock finns i dagsläget endast ett fåtal utvärderingar eller uppföljningar av efterlevnaden av beslut att ta del av.

En förutsättning för att veta om investeringen (i detta fall ökad chefstäthet) fått önskad effekt är att följa upp och mäta effekten, dvs effekthemtagning. Att arbeta med effekthemtagning (hemtagning) underlättar uppföljningen och kan leda till säkrare beslut. Effekter och resultat måste mätas på ett konkret sätt och verksamhetsanalysen kan användas som underlag för genomförande men kan också utgöra en bas för utvärdering. Analysen bör göras utifrån den gemensamma framtagna mallen för beräkning av ohälsa och ekonomisk nytta av olika insatser tillsammans med verksamhetsförutsättningar. Den kan då också användas inför genomförande tillsammans med nyckeltal för att följa effekter av insats. Valfärdsnämnderna ska under 2023 påbörja arbetet med verksamhetsanalyserna.

För att kunna följa arbetet med att nå riktvärdet om 30 medarbetare per chef behöver det tas fram gemensamma indikatorer/effektmått för staden som kan mätas över tid. Vid ett genomförande ska planering i form av tidplan för delavstämningar tas fram för exempelvis år 1, år 2 och år 3 både lokalt och centralt. Mål/indikatorer/effektmått tas med fördel fram i samband med verksamhetsanalys och genomförande på lokalnivå.

9 Konkret plan

I uppdraget ingick att ta fram en konkret plan för att uppnå ett maximalt antal medarbetare för stadens chefer. I ett första steg ska max antal tas fram för områdena utbildning och välfärd och riktvärdet bör variera mellan olika verksamhetsområden. Planen ska innehålla;

- prognostiserade kostnader
- förändrat rekryteringsbehov uppdelade på verksamhetsområden samt
- finansieringsförslag.

Mot bakgrund av stadsledningskontorets utredning, analys och bedömning föreslås att respektive förvaltning får i uppdrag att ta fram en lokal konkret plan med stöd av verksamhetsanalys enligt 9.1.1 och ett verksamhetsnära riktvärde enligt 9.1.

9.1 Riktvärde antal medarbetare per chef

Ett beslut om riktvärde för antal medarbetare per chef för stadens chefer innebär en styrning mot förbättrade organisatoriska förutsättningar för första linjens chef. Stadsledningskontoret har under rubrik 5.1, 5.1.1, och 8.1, beskrivit varför riktvärdet om 30 medarbetare per chef är rimligt oavsett verksamhetsområde. Stadsledningskontoret gör bedömningen att det är möjligt att sätta ett riktvärde om 30 medarbetare per chef. Stadsledningskontoret anser att det krävs en anpassning av riktvärde till olika verksamheters behov och förutsättningar och att det görs bäst av verksamheten. Verksamhetens riktvärde bör inte överstiga det stadenövergripande riktvärdet om 30 medarbetare per chef om inte särskilda skäl föreligger utifrån verksamhetens behov.

9.1.1 Lokala verksamhetsanalyser behöver göras

Verksamhetsanalysen bör göras utifrån en gemensam för staden framtagna grundmall för att få en likvärdighet i sättet att analysera, jämföra och följa upp. Förvaltningarna lägger till det som är verksamhetsspecifikt och behöver synliggöras i en verksamhetsnära analys.

Punkterna nedan är delar av vad grundmallen för verksamhetsanalysen ska innehålla. Ytterligare kan tillkomma.

- Verksamhetens förutsättningar (grunduppdrag, organisation, geografiska förutsättning, statistiskt med mera)
- Beräkningsmodell chefens tillgängliga årsarbetstid – underlag för verksamhetsnära riktvärde
- Beräkning av rekryteringsbehov och investeringskostnad för ytterligare chefer. Detta behöver göras tillsammans med kompetenskartläggningar och introduktionsplaner för nyanställda.

- Beräkning av kostnad för ohälsa och ekonomisk nytta av olika insatser dvs modell för ekonomisk beräkning med kostnad för finansiering och eventuell möjlighet till hemtagning.
- Uppföljning och utvärdering med gemensamma för staden samt lokala indikatorer/effektmått för att mäta över tid tas fram. Delavstämning för exempelvis år 1, år 2 och år 3 behöver planeras, både lokalt och centralt. Mål/indikatorer/effektmått ska tas fram i samband med verksamhetsanalys och genomförande på lokalnivå.
- Genomförandeplan (tidplan för genomförande och uppföljning).

Varje förändring ska utgå från verksamhetsanalysen inom respektive verksamhetsområde. Det ska tydligt framgå i verksamhetsanalysen varför verksamheten frångår riktvärdet om 30 samt om andra åtgärder och insatser genomförs för att stödja chef.

Effekter och resultat måste mätas på ett konkret sätt och verksamhetsanalysen kan användas som underlag för genomförande men kan också utgöra en bas för utvärdering.

9.2 Prognostiserade kostnader

Kostnadsberäkningarna är gjorda på en stadenövergripande nivå utifrån 30 medarbetare per chef. Beräkningarna är en uppskattning av investeringskostnad, dvs kostnaden att anställa ytterligare en chef och öka chefstäthet, samt den eventuellt möjliga hemtagningen av kostnad för att investera i en åtgärd med minskat antal medarbetare per chef. Beroende på vilket scenario som används som möjlig finansiering så innebär alla beräkningar en ”differens” som inte är finansierad. När och om effekter av insatserna uppnås är svårbedömda och framgår inte i beräkningarna utan måste ses i ett längre perspektiv. Se mer om detta under 6.5.3.

En mer rättvisande beräkning av prognostiserade kostnader och eventuell finansiering/hemtagning av kostnad ska göras i samband med verksamhetsanalyserna. Föreslagen grundmall för nulägesanalys med beräkning i 9.1.1 ska användas för jämförbarhet och uppföljning av effekthemtagning.

9.3 Förändrat rekryteringsbehov

Behovet av utökning utifrån de förutsättningar som förelåg vid rapportens upprättande och antagande uppskattas till 106 chefer fördelat inom de olika välfärdsnämnderna.

Föreslagen grundmall för nulägesanalys i 9.1.1 ska användas vid beräkning av kostnad för ytterligare chefer dvs investeringskostnad. Beräkning av rekryteringsbehov och investeringskostnad för ytterligare chefer. Detta behöver göras tillsammans med kompetenskartläggningar och introduktionsplaner för nyanställda.

9.4 Finansieringsförslag

Beräkningen i rapporten har genomförts med fyra olika scenarier för att påvisa hur möjliga finansieringskostnader kan förändras beroende på antagande om omfattning på de kritiska värdena. Med de antaganden som använts så innebär alla scenarier en differens som inte är finansierad. När möjlig hemtagning av kostnad förväntas uppnås är svårt att förutsäga men sker troligen under en längre tid. Om kommunfullmäktige beslutar riktvärde för medarbetare per chef bör omfördelning av resurser inom nämnderna prövas.

Verksamhetsanalysen ger ett praktiskt stöd och vägledning för finansiering och hemtagning vid genomförande av insatser kopplat till identifierade behov. Då kan också en mer rättvisande insatskostnad beräknas liksom eventuell avkastning för insatserna att fungera som finansiering.

Föreslagen grundmall för nulägesanalys i 9.1.1 ska användas vid beräkning av kostnad för ohälsa och ekonomisk nytta av olika insatser dvs modell för ekonomisk beräkning med kostnad för finansiering och eventuell möjlighet till hemtagning.

10 Referenslista

Andersson-Felé, Lena (2003). Hur många direkt underställda kan en chef ha? Om kontrollspann i vård och omsorg.

Andersson-Felé, Lena (2008). Leda lagom många – Om struktur, kontrollspann och organisationsideal.

Arbetshälsoekonomiskt analysverktyg - En sammanställning från Arbetshälsoekonomiska analysgruppen 6/2016 Ett komplement till Riktlinjer för psykisk ohälsa på arbetsplatsen. Enheten för interventions- och implementeringsforskning inom arbetshälsa, Institutet för miljömedicin (IMM), Karolinska Institutet, 2016

Corin, L. & Björk, L. (2017). Chefers organisatoriska förutsättningar i kommunerna. Studieförbundet Näringsliv och Samhälle.

Corin, L. & M.B. Chafi. (2022). Betydelsen av antal medarbetare per chef.

Delve, Lotta, Caroline Hasselgren, Karin Allard och Monica Bäck Andersson. Attraktivt och hållbart chefsarbete – organisatoriska förutsättningar och chefsarbete i Göteborgs Stad. Samling ”Gothenburg Studies in Work Science, Nr 22, 2020”, Institutionen för sociologi och arbetsvetenskap, Göteborgs universitet.

Dessler, Gary. (1993). Organization Theory: Integrating Structure and Behaviour.

Härenstam, Annika. & Östebo, Anders. (2014). Chefskapets förutsättningar och konsekvenser.

McConnell, C.R. (2000). The manager and the merger.

MYNAK (Myndigheten för arbetsmiljökunskap) Kunskapssammanställning 2020:6. Ledarskap för hälsa och välbefinnande.

Nilsson, K. (2004). Ur rapport "Man kan inte klara hur mycket som helst!" - Chefens syn på arbetsmiljön och dess betydelse för personalens hälsa inom Försäkringskassan. Arbetslivsinstitutet.

Ohlsson, Ö. & Rombach, Björn. (1998). Res pyramiderna.

SOU- 131-23. (2003). - Hur många direktunderställda kan en chef ha? - om kontrollspann i vård och omsorg.

Sveriges Kommuner och Landsting. (2013). Smart ekonomi ATT RÄKNA PÅ JÄMSTÄLLDHETSVINSTER – EN SAMMANFATTNING.

Sveriges Kvinnoorganisationer. (2020). Investera för en jämställd arbetsmiljö. En beräkning av vinsterna med färre antal medarbetare per chef

Urvick, Lydal. (1956). The manager's Span of Controll.

Winroth, Jan. (2017). Organisationshälsa.



Beräkning av riktvärde för antal medarbetare per chef

Bilaga till Rapport – antal medarbetare per chef

Inledning

Beräkningsverktyget som beskrivs nedan är ett stöd för att göra en uppskattning om vad chefer i en verksamhet i huvudsak lägger sin tid på i förhållande till sitt uppdrag.

Beräkningsverktyget beskriver i tabellen de mest regelbundet återkommande uppgifter som chefer generellt har. Underlaget i beräkningsverktyget kan ses som en schablon och ett stöd för att bedöma, identifiera och tidsätta chefens uppdrag med arbetsuppgifter, oavsett typ av verksamhet. Genomförda tidsuppskattningar kan i sin tur bidra till att få fram ett riktvärde för antal medarbetare per chef. Beräkningarna utgår från en tillgänglig arbetstid på 1750 timmar per år för en chef. Verktyget tar inte hänsyn till det organisatoriska stöd som chefer generellt har tillgång till i sitt vardagliga arbete.

Beräkningsmodellen/verktyget är ett praktiskt användbart verktyg eftersom tabellen återfinns i en excelfil (nedan en wordfil) som automatiskt uppdaterar summan av de inlagda siffrorna.

Beräkningsverktyget bör ingå som en del i en övergripande verksamhetsanalys eftersom fler organisatoriska faktorer påverkar chefers förutsättningar, se rapport 9.1.1.

Mall för uppskattning av chefers tid

Uppgifter	Uppskattad tid (här fyller ni själva in uppskattad tid)
Kontakter underställda X timmar/dag per 15 pers	1
Kontakter kunder, vårdtagare o anhöriga x timmar/dag	1
Personalplanering X timmar/dag per 15 pers (exkl semesterplanering)	1
Verksamhetsuppföljning X timmar/vecka	1
Ekonomiuppföljning X timmar/vecka	1
Långsikt verksamhetsplanering x timmar/vecka	1
Långsiktig personalplanering och rekrytering X timmar/vecka	1
Verksamhetsutveckling x timmar/vecka	1
Egen kompetensutveckling x timmar/vecka	1
Arbetsplatsträff x timmar/mån	1
Ledningsgruppsmöte x timmar/mån	1
Möte med chefskollegor x timmar/mån	1
Verksamhetsplanering x timmar/mån	1
Utvecklingssamtal x timmar/år och person	1
Rehabsamtal x timmar/mån per 15 pers	1
Lönesamtal x timmar/år och person	1
Semesterplanering x timmar/pers och år	1
Projektarbete x timmar/mån	1
Övrigt x timmar/mån	1
Tidsåtgång per år	Summering



Verksamhetsområden

Bilaga till Rapport - antal medarbetare per chef

Innehåll

1	INLEDNING	3
1.1	Äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen	3
1.1.1	Organisatoriska förutsättningar	3
1.1.2	Konsekvenser av ett riktvärde för antal medarbetare per chef	4
1.2	Förvaltningen för funktionsstöd	5
1.2.1	Organisatoriska förutsättningar	5
1.2.2	Konsekvenser av ett riktvärde för antal medarbetare per chef	6
1.3	Socialförvaltningarna Nordost, Centrum, Sydväst och Hisingen	7
1.3.1	Organisatoriska förutsättningar	7
1.3.1.1	Nordost	7
1.3.1.2	Centrum	8
1.3.1.3	Sydväst	9
1.3.1.4	Hisingen	9
1.3.2	Konsekvenser av ett riktvärde för antal medarbetare per chef	10
1.4	Förskoleförvaltningen	10
1.4.1	Organisatoriska förutsättningar	10
1.4.2	Konsekvenser av ett riktvärde för antal medarbetare per chef	11
1.5	Grundskoleförvaltningen	12
1.5.1	Organisatoriska förutsättningar	12
1.5.2	Konsekvenser av ett riktvärde för antal medarbetare per chef	13
1.6	Utbildningsförvaltningen	14
1.6.1	Organisatoriska förutsättningar	14
1.6.2	Konsekvenser av ett riktvärde för antal medarbetare per chef	15

1 Inledning

Stadsledningskontoret har ställt ut en enkät till HR avdelningarna i utbildnings-, grundskole-, förskoleförvaltningarna samt funktionsstödsförvaltningen, äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen och socialförvaltningarna Nordost, Centrum, Sydväst och Hisingen. Uppföljning av svaren har gjorts i form av personliga intervjuer. Förvaltningarna har därefter haft möjlighet att lämna synpunkter på intervjutexterna.

En beräkning av utökat behov av chefer i förvaltningarna vid ett riktvärde om 30 medarbetare per chef har genomförts utifrån intervjuunderlagen. Behov och beräkning är uppskattningar utifrån de förutsättningar som förelåg vid rapportens upprättande. Alla beräkningar utgår från november månad 2021. Behoven förändras hela tiden beroende på omvärldsfaktorer, befolkning, organisatoriska förutsättning osv.

Det pågår arbeten med organisationsöversyn och stöd till chef i flera förvaltningar. Verksamheterna inom respektive förvaltning är så olika att generella lösningar inte är möjliga. Uppdrag, art och geografiska förutsättningar ligger ofta till grund för val av organisatorisk lösning. Då behoven skiljer sig åt är lösningarna för stöd till enhetschef olika.

Det är stor spridning när det gäller antal medarbetare per chef mellan och inom förvaltningarna. Det kan skilja så mycket som från 10 medarbetare per chef till 62 inom en förvaltning.

1.1 Äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen

Äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen har totalt 9 600 personer anställda. De har organiserat sin verksamhet i sex avdelningar, hälsofrämjande, myndighet, vård- och omsorgsboende, hemtjänst, hälso- och sjukvård och service. Utöver detta finns förvaltningsövergripande stödfunktioner. De flesta avdelningar har tre chefsnivåer; avdelningschef, verksamhetschef och enhetschef. Nämndens arbete med att se över chefers organisatoriska förutsättningar har precis kommit i gång. Vilka administrativa stödresurser som finns knutna till enhetscheferna varierar, vilket delvis har sitt ursprung från tidigare nämndorganisation.

1.1.1 Organisatoriska förutsättningar

Antal medarbetare per chef

Inom förvaltningens ansvarsområden särskilt boende och hemtjänst har 107 av 195 av första linjens chefer, 55 procent, fler än 30 medarbetare per chef. Som mest kan en chef inom särskilt boende ha 62 och som minst 10 medarbetare. Inom hemtjänst är högsta antal medarbetare per chef 55 och som lägst 14. Ang tabeller

Beräkning av utökat behov uppgår till ca 45 första linjens chefer för att hamna på ett riktvärde om 30 medarbetare per chef. Behovet av utökning är uppskattat utifrån den av förvaltningarna framtagna statistiken (se kap 6.4).

Antal			Medarbetare, sjukfrånvaro (%)			Första linjens chef, sjukfrånvaro (%)			Medarbetare (%)	Första linjens chef, (%)
Medarbetare	Första linjen	Medarbetare/ Första linjen	Total	1-14 dgr	15- dgr	Total	1-14 dgr	15- dgr	förvaltnings- Omsättning	Chefs- omsättning
8 319	301	27,6	10,2	3,4	6,8	3,3	0,6	2,7	11,1	15,1

Statistik från Nekksus per 2021-11 förutom omsättning som är uttagen per 2021-12.

Övriga organisatoriska förutsättningar

Förvaltningen har inget beslut om ett max antal medarbetare per chef, men har endast delvis kommit i gång med ett systematiskt arbetssätt för att förbättra de organisatoriska förutsättningarna för chefer. Den tidigare stadsdelstrukturen påverkar fortfarande ÄVO:s organisation både vad gäller organisering, resursfördelning, ekonomi och arbetsmiljöarbetet. En gemensam modell för det systematiska arbetsmiljöarbetet har nyligen införts och implementering pågår, i detta ingår också ett arbete med friskfaktorer.

Utmaningar

Förvaltningen har flera utmaningar bland annat hög sjukfrånvaro och den demografiska utvecklingen med fler äldre och det svåra kompetensförsörjningsläget. Det råder brist på sjuksköterskor och utbildade undersköterskor, men också chefer med relevant erfarenhet. Dessutom svårigheter kring organisering. Detta som en följd av de val av organisation som stadsdelsförvaltningarna genomfört, men också utifrån praktiska förutsättningar på grund av olika storlek på boende och hemtjänstområden.

Förvaltningen är ännu under uppbyggnad och många områden behöver utvecklas. Det krävs en grundlig verksamhetsanalys inklusive finansieringsförslag samt en långsiktig planering för att en förändring mot ett riktvärde för max antal medarbetare ska kunna implementeras.

För det fall ett riktvärde för medarbetare per chef beslutas behöver detta beaktas även i förhållande till avtal med privata utförare.

1.1.2 Konsekvenser av ett riktvärde för antal medarbetare per chef

Förvaltningen ser att ett beslut om riktvärde för antal medarbetare per chef bidrar till att skapa likvärdiga förutsättningar inom Göteborg Stad, vilket är viktigt. Ett genomförande skulle ha stor påverkan på organisationen. Enligt förvaltningens beräkningar skulle 45 nya enhetschefer behöva rekryteras för att nå ett riktvärde om 30 medarbetare per chef.

Utökat behov med riktvärde 30 medarbetare per chef är ca. 45 st	investerings-kostnad i ytterligare chefer	Möjlig finansiering	differens att finansiera
Scenario 1*	49 950	0	49 950
Scenario 2	49 950	32 175	17 775
Scenario 3	49 950	26 550	23 400
Scenario 4	49 950	21 375	28 575

De fyra scenarierna beskrivs under rapportens rubrik 6.5.2 Beräkningsscenarier

Den totala investeringskostnaden för att utöka med ytterligare ca 45 första linjens chef inom vård- och äldreomsorgsförvaltningen uppskattas till ca 50 mkr. Beroende på vilket scenario som används som möjlig finansiering så rör sig kostnaden från 0 mkr till 32 mkr. Med de antaganden som använts i de olika scenarierna så innebär alla beräkningar en ”differens” som inte är finansierad. Differensen uppgår till 50 mkr i scenario 1 där antagandet är att ingen möjlig finansiering finns att jämföra med scenario 2 där differens att finansiera uppskattas till 18 mkr vid full effekt. När möjlig hemtagning av kostnad förväntas uppnås är svårt att förutsäga men troligen under en längre tid.

1.2 Förvaltningen för funktionsstöd

Förvaltningen för funktionsstöd har cirka 6 300 personer anställda. Verksamheten är organiserad i fyra avdelningar: bostad med särskild service, myndighet och socialpsykiatri, daglig verksamhet och stöd samt kvalitet och utveckling. De flesta avdelningar har tre chefsnivåer: avdelningschef, områdeschef och enhetschef.

1.2.1 Organisatoriska förutsättningar

Antal medarbetare per chef

18 procent, 35 av 192, första linjens chefer i förvaltningen har fler än 30 medarbetare. Som mest har en chef 45 och som minst 4 medarbetare i förvaltningen. Det är främst inom bostad med särskild service och daglig verksamhet men också inom boendestöd och personlig assistans som antalet medarbetare per chef överstiger 30.

Beräkning av utökat behov uppgår till ca 16 första linjens chefer för att hamna på ett riktvärde om 30 medarbetare per chef. Behovet av utökning är uppskattat utifrån den av förvaltningarna framtagna statistiken (se kap 6.4). Hänsyn till geografisk placering där chefer har flera enheter med stor spridning har inte tagits med vid beräkning och behöver ses över vid en verksamhetsanalys när resurs beräknas.

Antal			Medarbetare, sjukfrånvaro (%)			Första linjens chef, sjukfrånvaro (%)			Medarbetare (%)	Första linjens chef (%)
Medarbetare	Första linjen	Medarbetare/Första linjen	Total	1-14 dgr	15- dgr	Total	1-14 dgr	15- dgr	Förvaltnings-omsättning	Chefs-omsättning
4 831	192	25,2	11,0	3,5	7,5	3,6	0,7	2,9	11,1	19,7

Statistik från Nekksus per 2021-11 förutom omsättning som är uttagen per 2021-12.

Övriga organisatoriska förutsättningar

Förvaltningen har inte tagit beslut om ett max antal medarbetare per chef, däremot är de organisatoriska förutsättningarna för chefer högt på agendan och ett arbete med stöd av det forskningsbaserade verktyget/metoden Chefoskopet pågår. Arbetet genomförs avdelningsvis och ska mynna ut i en handlingsplan med åtgärder. Det som hittills framkommit handlar om organisatorisk och geografisk placering, tid för förflyttning mellan enheter, tidskrävande fastighetsfrågor och stödfunktioner. Till följd av den tidigare stadsdelsorganisationen finns inom förvaltningen olikheter i stödet. Ett systematiskt arbete med arbetsmiljö och rehabilitering pågår, framåt ska även arbete med hälsa och friskfaktorer få ett större fokus. Prioriterade områden framåt är hot och våld från brukare samt arbete med kränkningar och trakasserier.

Utmaningar

En av förvaltningens största utmaning är kompetensförsörjningen inom flera yrkesgrupper och att kunna rekrytera chefer med rätt erfarenhet. Förvaltningen arbetar här med flera strategier som att rekrytera inom de egna leden och utbilda inom organisationen samt inskolning med stöd av erfarna chefer.

1.2.2 Konsekvenser av ett riktvärde för antal medarbetare per chef

Ekonomisk analys av beräkning och scenarier

Utökat behov med riktvärde 30 medarbetare per chef är 16 st	investerings-kostnad i ytterligare chefer	möjlig finansiering	differens att finansiera
Scenario 1	17 760	0	17 760
Scenario 2	17 760	11 440	6 320
Scenario 3	17 760	9 440	8 320
Scenario 4	17 760	7 600	10 160

De fyra scenarierna beskrivs under rapportens rubrik 6.5.2 Beräkningsscenarier

Den totala investeringskostnaden för att utöka med ytterligare cirka 16 första linjens chef inom förvaltningen uppskattas till 18 mkr. Beroende på vilket scenario som används som möjlig finansiering så rör sig kostnaden från 0 mkr till 11 mkr. Med de antaganden som använts i de olika scenarierna så innebär

alla beräkningar en ”differens” som inte är finansierad. Differensen uppgår till 18 mkr i scenario 1 där antagandet är att ingen möjlig finansiering finns att jämföra med scenario 2 där differens att finansiera uppskattas till 6 mkr vid full effekt. När möjlig hemtagning av kostnad förväntas uppnås är svårt att förutsäga men troligen under en längre tid.

1.3 Socialförvaltningarna Nordost, Centrum, Sydväst och Hisingen

Socialförvaltningarna har sammanlagt runt 4000 personer anställda. Förvaltningar har organiserat sin verksamhet lite olika, i fyra till fem avdelningar, bland annat beroende på att uppdragen skiljer sig åt. Avdelningarna har två chefsnivåer: avdelningschef och enhetschef.

De fyra socialförvaltningarna samverkar kring en gemensam kompetensförsörjningsplan.

Förvaltningarna betonar att ett riktvärde inte får bli normerande då vissa verksamheter kräver ett lägre antal medarbetare.

1.3.1 Organisatoriska förutsättningar

Antal medarbetare per chef

Samtliga fyra socialförvaltningar har ett genomsnitt på färre än 22 medarbetare per chef. Som mest har en chef 28 och som minst 2 medarbetare i förvaltningarna.

1.3.1.1 Nordost

Antal			Medarbetare, sjukfrånvaro (%)			Första linjens chef, sjukfrånvaro (%)			Medarbetare (%)	Första linjens chef (%)
Medarbetare	Första linjen	Medarbetare/ Första linjen	förvaltnings- omsättning	1-14 dgr	15- dgr	Total	1-14 dgr	15- dgr	Förvaltnings- omsättning	Chefs- omsättning
971	49	19,8	6,8	2,0	4,8	1,3	0,5	0,8	12,8	20,0

Statistik från Nekksus per 2021-11 förutom omsättning som är uttagen per 2021-12.

Övriga organisatoriska förutsättningar

Förvaltningsledningen har med stöd av Chefoskopet genomfört ett arbete kring chefers organisatoriska förutsättningar. Det åtgärder som framkommit utifrån handlingsplanen är att chefer med många svåra och tunga ärenden får extra resurser i form av samordnare och att 1.a socialsekreterare stöttar nya chefer.

Ett systematiskt arbetsmiljöarbete pågår och en extra resurs från HR har tillsatts för att stödja chefer. För att främja arbetet med friskfaktorer har också en

hälsoutvecklare anställts. Ytterligare en viktig fråga att stödja i är otillåten påverkan.

Utmaningar

En av förvaltningens största utmaning är kompetensförsörjningen och den stora personalomsättningen (med undantag för chefer) som råder. Framför allt är det en utmaning att rekrytera och behålla erfarna socialsekreterare, vilket resulterat i att många av medarbetarna är unga och oerfarna. Ytterligare en utmaning är att en del chefer och medarbetare bor och arbetar i samma stadsdel, vilket kan medföra extra belastning i form av påtryckningar från brukare och anhöriga.

1.3.1.2 Centrum

Antal			Medarbetare, sjukfrånvaro (%)			Första linjens chef, sjukfrånvaro (%)			Medarbetare (%)	Första linjens chef (%)
Medarbetare	Första linjen	Medarbetare/ Första linjen	Total	1-14 dgr	15- dgr	Total	1-14 dgr	15- dgr	Förvaltnings- omsättning	Chefs- omsättning
809	42	19,3	5,9	1,7	4,2	3,1	0,5	2,5	11,2	4,9

Statistik från Nekksus per 2021-11 förutom omsättning som är uttagen per 2021-12.

Övriga organisatoriska förutsättningar

Förvaltningsledningen har med stöd av Chefoskopet genomfört ett arbete kring chefers organisatoriska förutsättningar. Åtgärder utifrån handlingsplanen är att en utökning från en halv till en hel tjänst utvecklingsledare samt en enhetschef för lokalfrågor samt tillsatts, vilket lett till att avdelningschefer får mera stöd. Det administrativa stödet har förbättrats genom att några avdelningar tillsatt ett lokalt verksamhetsstöd. Det finns också ett HR-stöd kopplat till varje avdelning.

Ett systematiskt arbetsmiljöarbete pågår. Förvaltningsledningen arbetar aktivt med att prioritera arbetsmiljöfrågor och har satt hälsofrämjande mål. Sjukfrånvaron, frisknärvaron och antalet avgångar för varje avdelning följs månadsvis.

Utmaningar

En av förvaltningens största utmaningar är en ökad personalomsättning, upplevelse av hög arbetsbelastning. En strategi för att möta den höga personalomsättningen och skapa en mer förutsägbar bemanning är att tillsvidareanställa istället för att erbjuda långtidsvikarier.

1.3.1.3 Sydvest

Antal			Medarbetare, sjukfrånvaro (%)			Första linjens chef, sjukfrånvaro (%)			Medarbetare (%)	Första linjens chef (%)
Medarbetare	Första linjen	Medarbetare/Första linjen	Total	1-14 dgr	15- dgr	Total	1-14 dgr	15- dgr	Förvaltnings-omsättning	Chefs-omsättning
872	51	17,1	7,3	2,4	4,8	1,2	0,8	0,4	12,6	6,5

Statistik från Nekksus per 2021-11 förutom omsättning som är uttagen per 2021-12.

Övriga organisatoriska förutsättningar

Förvaltningsledningen har genomfört Chefoskopet. Det åtgärder som framkommit utifrån handlingsplanen är att förbättra tydlighet och balans i chefsuppdraget, tydliggöra strukturer för möten/samarbeten för alla chefer i förvaltningen. Tydliggöra och justera stödfunktionernas stöd samt ett gemensamt årsarbetshjul. Arbete pågår med att minska arbetsbelastning och öka återhämtning. Det har även tillsatts extra stöd till avdelningarna i form av verksamhetsutvecklare och controllers. I det systematiska arbetsmiljöarbetet pågår ett aktivt arbete med friskfaktorer med stöd av en hälsoutvecklare.

Utmaningar

Några av förvaltningens stora utmaningar är hot och våld och otillåten påverkan, man har också under 2022 sett en ökning av personalomsättningen, samt att många chefer rapporterar om hög arbetsbelastning.

1.3.1.4 Hisingen

Antal			Medarbetare, sjukfrånvaro (%)			Första linjens chef, sjukfrånvaro (%)			Medarbetare (%)	Första linjens chef (%)
Medarbetare	Första linjen	Medarbetare/Första linjen	Total	1-14 dgr	15- dgr	Total	1-14 dgr	15- dgr	Förvaltnings-omsättning	Chefs-omsättning
667	31	21,5	6,4	1,9	4,4	0,9	0,9	0,0	15,9	10,3

Statistik från Nekksus per 2021-11 förutom omsättning som är uttagen per 2021-12.

Övriga organisatoriska förutsättningar

Kopplat till organisatoriska förutsättningar har avdelningscheferna fört ett resonemang om vad som är ett möjligt och lämpligt antal medarbetare per chef utifrån arbetssituation. I syfte att skapa rimliga förutsättningar görs en kartläggning av vad som ingår i enhetschefens uppdrag. Det pågår en översyn av det administrativa stödet för att göra det mer likvärdigt inom förvaltningen. För att stärka stödet till samtliga chefer utökas bland annat antalet HR-

specialister för stöd vid rekrytering och ytterligare en för introduktion och karriärutveckling samt en jurist med fokus på GDPR. För att avlasta chefer har också förvaltningen skapat en specialistenhet för barn och unga med svåra fall.

Ett systematiskt arbetsmiljöarbete pågår och ett bra stöd för chefer finns i arbetsmiljöarbetet, här ingår även risk och friskfaktorer.

Utmaningar

Exempel på utmaningar är att personalomsättningen ökar och att arbetsbelastningen enligt medarbetar- och chefsenkät 2021 är hög. En annan utmaning är att chefer och medarbetare regelbundet är utsatta för hot och våld och otillåten påverkan.

1.3.2 Konsekvenser av ett riktvärde för antal medarbetare per chef

Samtliga socialförvaltningarnas har snitt antal medarbetare per chef som understiger föreslaget riktvärde om 30.

Ekonomisk analys av beräkning och scenarier

Socialnämnderna	investerings- kostnad i ytterligare chefer	möjlig finansiering	differens att finansiera
Scenario 1	0	0	0
Scenario 2	0	0	0
Scenario 3	0	0	0
Scenario 4	0	0	0

De fyra scenarierna beskrivs under rapportens rubrik 6.5.2 Beräkningsscenarier

Tabellen ovan innefattar inga beräknade scenarier då förvaltningarna inte har behov att genomföra åtgärder med syftet att nå riktvärdet. Socialförvaltningarna lyfter att ett riktvärde för deras verksamhets förutsättningar är lägre är det staden föreslår.

1.4 Förskoleförvaltningen

Förskoleförvaltningen har cirka 8 900 personer anställda.

Förskoleverksamheten är organiserad i fyra utbildningsområden. Inom förskoleverksamheten finns tre chefsnivåer; utbildningschef, biträdande utbildningschef och rektor

1.4.1 Organisatoriska förutsättningar

Antal medarbetare per chef

Av förvaltningens 236 chefer i första linjen har cirka 116 chefer fler än 30 medarbetare. Som mest har en chef 51 och som minst 6 medarbetare i förvaltningen. Beräkning av utökat behov uppgår till ca 19 första linjens chefer

för att hamna på ett riktvärde om 30 medarbetare per chef. Behovet av utökning är uppskattat utifrån den av förvaltningarna framtagna statistiken (se kap 6.4).

Antal			Medarbetare, sjukfrånvaro (%)			Första linjens chef, sjukfrånvaro (%)			Medarbetare (%)	Första linjens chef (%)
Medarbetare	Första linjen	Medarbetare/ Första linjen	Total	1-14 dgr	15- dgr	Total	1-14 dgr	15- dgr	Förvaltnings- omsättning	Chefs- omsättning
6 837	236	29,0	11,6	5,2	6,4	3,1	0,6	2,5	9,8	17,4

Statistik från Nekksus per 2021-11 förutom omsättning som är uttagen per 2021-12.

Övriga organisatoriska förutsättningar

Förvaltningen har inte tagit beslut om ett max antal medarbetare per chef, men en strategi är att chefer som har färre antal förskolor har fler medarbetare och vice versa. Samtliga stödfunktioner är organiserade centralt utifrån fyra geografiska områden. De finns kluster utifrån specialistområde som exempelvis hälsa arbetsmiljö, lön med mera. Alla olika system innebär en arbetsbelastning för första linjens chefer, men här pågår en översyn av hur en organisering av systemstödet ser ut och vilken kompetens som krävs. Förvaltningen arbetar också för att få en utökad ledningsorganisation, där verksamhetsnomineringar gjorts i samband med budgetarbete under ett antal år.

Ett systematiskt arbete med arbetsmiljö och rehabilitering pågår och hälsofrämjande mål på förvaltningsnivå finns. Suntarbetslivs resursteam har under det senast två åren stöttat förvaltningen i arbetet.

Utmaningar

En av förvaltningens största utmaningar är kompetensförsörjningsläget, vilket bl a märks på färre antal sökanden till rektorstjänster. Färre medarbetare per chef skulle eventuellt kunna bidra till att det blir enklare att rekrytera både internt och externt. Det är viktigt att ta vara på förskollärare som kan gå vidare till att bli rektorer.

1.4.2 Konsekvenser av ett riktvärde för antal medarbetare per chef

Ekonomisk analys av beräkning och scenarier

Utökat behov med riktvärde 30 medarbetare per chef är ca 19 st	investerings- kostnad i ytterligare chefer	Möjlig finansiering	differens att finansiera
Scenario 1	21 090	0	21 090
Scenario 2	21 090	13 585	7 505
Scenario 3	21 090	11 210	9 880
Scenario 4	21 090	9 025	12 065

De fyra scenarierna beskrivs under rapportens rubrik 6.5.2 Beräkningsscenarier

Den totala investeringskostnaden för att utöka med ytterligare cirka 19 första linjens chef inom förskoleförvaltningen uppskattas till 21 mkr. Beroende på vilket scenario som används som möjlig finansiering så rör sig kostnaden från 0 mkr till 14 mkr. Med de antaganden som använts i de olika scenarierna så innebär alla beräkningar en ”differens” som inte är finansierad. Differensen uppgår till 21 mkr i scenario 1 där antagandet är att ingen möjlig finansiering finns att jämföra med scenario 2 där differens att finansiera uppskattas till 8 mkr vid full effekt. När möjlig hemtagning av kostnad förväntas uppnås är svårt att förutsäga men troligen under en längre tid.

1.5 Grundskoleförvaltningen

Grundskoleförvaltningen har cirka 9 700 personer anställda. De har organiserat sin skolverksamhet i fyra utbildningsområden där de har tre chefsnivåer; utbildningschef, rektor och biträdande rektor. Utbildningschefen har också en biträdande utbildningschef men denna har inget chefsansvar. Elevhälsan är organiserad i utbildningsområden under rektor alternativt biträdande rektor. Samordnande elevhälsochefer finns.

1.5.1 Organisatoriska förutsättningar

Antal medarbetare per chef

Cirka 28 procent av förvaltningens 347 första linjens chefer har fler än 30 medarbetare. Som mest har en chef 53 och som minst 3 medarbetare i förvaltningen. Förvaltningen har fattat beslut om grundläggande principer för skolenhetsorganisationen. Chefer i utbildningslinjen, det vill säga utbildningschef, rektor och biträdande rektor, ska ha cirka 25 direkt underställda medarbetare. Syftet är att antalet medarbetare på respektive nivå ska möjliggöra en kultur som präglas av att vara stödjande och gynna en dialog som möter skolornas behov.

Beräkning av utökat behov uppgår till ca 16 första linjens chefer för att hamna på ett riktvärde om 30 medarbetare per chef. Behovet av utökning är uppskattat utifrån den av förvaltningarna framtagna statistiken (se kap 6.4).

Antal			Medarbetare, sjukfrånvaro (%)			Första linjens chef, sjukfrånvaro (%)			Medarbetare (%)	Första linjens chef (%)
Medarbetare	Första linjen	Medarbetare/Första linjen	Total	1-14 dgr	15- dgr	Total	1-14 dgr	15- dgr	Förvaltnings-omsättning	Chefs-omsättning
9 430	285	33,1	8,1	3,7	4,4	2,4	0,7	1,7	11,6	19,4

Statistik från Nekksus per 2021-11 förutom omsättning som är uttagen per 2021-12.

Övriga organisatoriska förutsättningar

En ny skolorganisation sattes förra året, vilket innebar att skolområdena fick förutsättningar för en mer likvärdig organisering. Det innebar att rektorena

kunde organisera sig efter behov lokalt och exempelvis ha 3 biträdande eller 1 intendent och 2 biträdande. Rektor fick ökade möjligheter att sätta sin egen ledningsorganisation inom skolområdena. Förvaltningens HR stöd är indelade i team som följer de olika regionerna ihop med skollädaarna. Det generella stödet är likvärdigt för alla chefer men vid behov ges extra stöd.

Förvaltningen har utarbetat tydliga rutiner och strukturer för det systematiska arbetsmiljöarbetet med både frisk och riskfaktorer. HR har tillsatt extra resurser i både rehabiliterings- och arbetsmiljöarbetet för att stödja chefer.

Utmaningar

En av förvaltningens utmaningar är att elevunderlaget som fås ganska sent, påverkar behov av antal medarbetare och chefer och skiljer sig åt från läsår till läsår. Detta försvårar arbetet med att få ett rimligt antal medarbetare per chef långsiktigt. En annan utmaning är att måltidsverksamheten är intäktsfinansierad vilket är en ekonomisk aspekt på organisering av antal medarbetare per chef. Fler biträdande rektorer behövs men dessa är svåra rekrytera.

1.5.2 Konsekvenser av ett riktvärde för antal medarbetare per chef

Grundskoleförvaltningen anser att ett max antal på 30 skulle kunna vara ett rimligt antal som skulle stärka Göteborgs Stad som arbetsgivare. Det ligger i linje med skolenhetsutredningens intentioner och principer. Verksamhetsanalysen blir en förutsättning för att kunna göra rätt förändringar. Vid ett genomförande av max antal medarbetare per chef måste budgetförutsättningarna finnas.

Ekonomisk analys av beräkning och scenarier

Utökat behov med riktvärde 30 medarbetare per chef ca 16 st	investeringskostnad i ytterligare chefer	Möjlig finansiering	Differens att finansiera
Scenario 1	17 760	0	17 760
Scenario 2	17 760	11 440	6 320
Scenario 3	17 760	9 440	8 320
Scenario 4	17 760	7 600	10 160

De fyra scenarierna beskrivs under rapportens rubrik 6.5.2 Beräkningsscenarier

Den totala investeringskostnaden för att utöka med ytterligare cirka 16 första linjens chef inom grundskoleförvaltningen uppskattas till 18 mkr. Beroende på vilket scenario som används som möjlig finansiering så rör sig kostnaden från 0 mkr till 11 mkr. Med de antaganden som använts i de olika scenarierna så innebär alla beräkningar en "differens" som inte är finansierad. Differensen uppgår till 18 mkr i scenario 1 där antagandet är att ingen möjlig finansiering finns att jämföra med scenario 2 där differens att finansiera uppskattas till 6 mkr vid full effekt. När möjlig hemtagning av kostnad förväntas uppnås är svårt att förutsäga men troligen under en längre tid.

1.6 Utbildningsförvaltningen

Utbildningsförvaltningen har cirka 2 500 personer anställda. Verksamheten är organiserad i tre gymnasieområden, gymnasiesärskolan, vuxenutbildning och yrkeshögskola, samt område stadsgemensamt. Områdena har två alternativt tre chefsnivåer; utbildningschef, verksamhetschef och rektor/enhetschef.

1.6.1 Organisatoriska förutsättningar

Antal medarbetare per chef

Första linjens chefer i förvaltningen har i genomsnitt cirka 26 medarbetare. Cirka 28 procent av cheferna har fler än 30 medarbetare. Som mest har en chef 56 och som minst 3 medarbetare i förvaltningen.

Under 2021 steg chefsomsättningen från 5 till 12 procent till stor del beroende på fler pensionsavgångar än vanligt.

Beräkning av utökat behov uppgår till ca 10 första linjens chefer för att hamna på ett riktvärde om 30 medarbetare per chef. Behovet av utökning är uppskattat utifrån den av förvaltningarna framtagna statistiken (se kap 6.4).

Antal			Medarbetare, sjukfrånvaro (%)			Första linjens chef, sjukfrånvaro (%)			Medarbetare (%)	Första linjens chef (%)
Medarbetare	Första linjen	Medarbetare/Första linjen	Total	1-14 dgr	15- dgr	Total	1-14 dgr	15- dgr	Förvaltnings-omsättning	Chefs-omsättning
2 378	92	25,8	5,3	1,7	3,6	2,3	0,5	1,8	6,2	18,3

Statistik från Nekksus per 2021-11 förutom omsättning som är uttagen per 2021-12.

Övriga organisatoriska förutsättningar

I samband med omorganisationen 2011 införde förvaltningen en serviceorganisation, som har till uppgift att ansvara för städ, vaktmästeri och skolmåltid vid skolorna. Ansvaret för dessa verksamheter försvann därmed från skolledningarna med syfte att dessa i ännu högre grad skulle kunna koncentrera sig på att leda skolans pedagogiska personal. Stödavdelningarna erbjuder ett likartat stöd till alla chefer oavsett storlek på arbetsgrupp. Inom de olika verksamhetsområdena har ytterligare stödande insatser gjorts för att stötta chef. Exempelvis har programsamordnare införts som stöd för rektorerna samt tre verksamhetsutvecklare. Utökning av ytterligare rektorer har gjorts där medarbetarantalet ökat. Rekrytering av rektorer och andra chefer utifrån behov har fungerat och bedömningen är att det även under de närmaste åren finns goda möjligheter att rekrytera till chefstjänster.

Förvaltningen har sedan flera år tillbaka ett upplägg när det gäller det systematiska arbetsmiljöarbetet i samverkan med de fackliga organisationerna. Sjukfrånvaron är relativt låg med få rehabiliteringsärenden. Arbetet med friskfaktorer sker områdesspecifikt.

Utmaningar

Förvaltningen anser att eventuella förändringar i antalet chefer behöver baseras på en verksamhetsanalys och på de överväganden som görs inom förvaltningen. Det blir en ekonomisk utmaning om antalet chefer ska utökas utifrån ett centralt fattat beslut.

1.6.2 Konsekvenser av ett riktvärde för antal medarbetare per chef

Förvaltningen menar att det är en utmaning att sätta ett riktvärde för antal medarbetare per chef. Verksamhetens behov och förutsättningar måste vara styrande för antal medarbetare per chef. Förvaltningen kan acceptera att det blir en rekommendation om det finns utrymme för lokala anpassningar.

Ekonomisk analys av beräkning och scenarier

Utökat behov med riktvärde 30 medarbetare per chef med ca 10 st	investeringskostnad i ytterligare chefer	Möjlig finansiering	Differens att finansiera
Scenario 1	11 100	0	11 100
Scenario 2	11 100	7 150	3 950
Scenario 3	11 100	5 900	5 200
Scenario 4	11 100	4 750	6 350

De fyra scenarierna beskrivs under rapportens rubrik 6.5.2 Beräkningsscenarier

Den totala investeringskostnaden för att utöka med ytterligare cirka 10 första linjens chef inom utbildningsförvaltningen uppskattas till 11 mkr. Beroende på vilket scenario som används som möjlig finansiering så rör sig kostnaden från 0 mkr till 7 mkr. Med de antaganden som använts i de olika scenarierna så innebär alla beräkningar en "differens" som inte är finansierad. Differensen uppgår till 11 mkr i scenario 1 där antagandet är att ingen möjlig finansiering finns att jämföra med scenario 2 där differens att finansiera uppskattas till 4 mkr vid full effekt. När möjlig hemtagning av kostnad förväntas uppnås är svårt att förutsäga men troligen under en längre tid.