



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2022-09-08

Diariumnummer 1137/21

Handläggare

Elisabet Palmér

Telefon: 031-3680059

E-post:

elisabet.palmer@stadsledningskontoret.goteborg.se

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

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

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, med begäran om yttrande senast fyra månader efter beslut i kommunstyrelsen.

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 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.

Stadsledningskontoret gör bedömningen att 30 medarbetare per chef är ett välgrundat riktvärde för antalet medarbetare per chef. Utifrån olika förutsättningar och behov kommer det finnas behov av avvikelser inom olika verksamheter. Vad som är rimliga riktvärde för respektive verksamhet är inte möjligt att definiera av stadsledningskontoret. Stadsledningskontoret föreslår att denna del av kommunfullmäktiges uppdrag genomförs lokalt i respektive nämnd. Utvecklingen av en gemensam mall bör göras av förvaltningarna under ledning av stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen utan eget ställningstagande remitterar 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, med begäran om yttrande senast fyra månader efter beslut i kommunstyrelsen.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Stadsledningskontoret har i utredningen gjort en uppskattning av kostnaden för respektive nämnd, om ett riktvärde på 30 medarbetare per chef beslutas i kommunfullmäktige.

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

Stadsledningskontoret bedömer utifrån förvaltningarnas underlag att det behövs drygt 100 fler chefer i välfärds- och utbildningsnämnderna för att leva upp till ett riktvärde om 30 medarbetare per chef. En del av kostnaderna för cheferna 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.

Men som ovan sagt behövs en mer noggrann beräkning göras utifrån nämndspecifika verksamhetsanalyser.

Om kommunfullmäktige beslutar riktvärde för medarbetare per chef bedömer stadsledningskontoret att finansieringsdifferensen behöver omhändertas. I första hand bör omfördelning av resurser inom nämnderna prövas. Föreslagen gemensam mall för verksamhetsanalys ska ge ett praktiskt stöd och synliggöra möjlig finansiering i genomförande av insatser kopplat till verksamhetens behov.

Bedömning ur ekologisk dimension

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

Bedömning ur social dimension

Medarbetare som arbetar i en organisation med ett systematiskt hållbart arbetsmiljöarbete minskar i regel sin sjukfrånvaro vilket bidrar till en högre kontinuitet för dem som verksamheten är till för. Att erbjuda hälsosamma arbetsplatser är viktigt för att kunna behålla och rekrytera medarbetare och för att Göteborgs Stad ska vara en attraktiv arbetsgivare. 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 innebär att leda ett komplext uppdrag. Organisatoriska faktorer är viktiga för att chef ska kunna leda och fördela arbete i stadens verksamheter. Faktorer på ett mer övergripande plan som påverkar chefernas möjligheter att fullgöra sina uppdrag, är organisatoriska strukturer som bland andra antalet medarbetare per chef, tillgång till stödfunktioner samt arenor för dialog. Exempelvis innebär ett högre antal medarbetare per chef ökade påfrestningar på både chefsrollen, chefernas arbetsbelastning och relationen till medarbetarna (Corin & Björk, 2017). Antal medarbetare per chef behöver dock sättas i relation till vilken verksamhet som bedrivs, geografisk spridning - antal enheter, kompetens och gruppens mognad som några exempel.

Forskning visar att det finns en koppling mellan chefstäthet och ohälsa och sjukfrånvaro, främst den långa sjukfrånvaron (Corin & Björk, 2017). 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.

Samverkan

Information i CSG 2022-06-16 och 22-08-25. Samverkan i CSG 2022-09-08

Bilagor

1. Kommunfullmäktiges protokollsutdrag 2021-08-26 §11
2. Stadsledningskontorets rapport Antal medarbetare per chef
Rapportens bilagor
Bilaga 1. Beräkning av riktvärde för antal medarbetare per chef
Bilaga 2. Verksamhetsområden
3. CSG protokollsutdrag 2022-09-08

Ärendet

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen utan eget ställningstagande remitterar 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, med begäran om yttrande senast fyra månader efter beslut i kommunstyrelsen.

Beskrivning av ärendet

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 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.

Ärendets beredning

Inom stadsledningskontorets ärendeberedning har löpande avstämningar gjorts med kommunstyrelsens personalutskott, CSG och referensgruppen för HR-frågor. Av kommunfullmäktiges uppdrag framgick att kommunstyrelsens personalberedning skulle utgöra löpande remissinstans under arbetet. Stadsledningskontoret har träffat denna gruppering vid två tillfällen.

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

Stadsledningskontorets utredning finns samlad i en rapport, bilaga 2 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Utredningens innehåll

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 för att kunna utföra chefsuppdraget och en hållbar verksamhet.

Stadsledningskontoret har kommit fram till 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. Max antal 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. Max antal 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 har landat i 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. 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.

Ett sätt att bedöma lämplig storlek på antal medarbetare per chef 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 Chefiosforskningen 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 delegeras 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. Beräkningsverktyget tar inte hänsyn till det organisatoriska stöd som chefer generellt har tillgång till i sitt vardagliga arbete.

Stadsledningskontoret gör bedömning att det på en generell nivå stadenövergripande är möjligt att rekommendera ett riktvärde för antal medarbetare per chef. Det riktvärde stadsledningskontoret har landat i är 30 medarbetare per chef. Stadsledningskontoret ser att riktvärdet kan variera mellan verksamheter men anser att en sådan bedömning behöver göras lokalt i verksamhetsanalyser. Stadsledningskontoret har identifierat ett beräkningsverktyg, vilket ska användas som underlag för att beräkna riktvärde för antal medarbetare per chef lokalt. Beräkningsverktyget är en del av föreslaget innehåll i att göra lokala verksamhetsanalyser. Detta steg är tänkt att göras efter att kommunfullmäktige tagit beslut i ärendet.

Utredningen 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.

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 ett arbete över flera år och en anpassning av riktvärde i vissa fall utifrån respektive verksamhetsbehov och förutsättningar. Åtgärder för anpassade riktvärden behöver även ske tillsammans med sådant som kompetenskartläggningar och introduktionsplaner för nyanställda.

Ett beslut i kommunfullmäktige om ett riktvärde på 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 kostnaderna för cheferna 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.

Stadsledningskontorets bedömning

Stadsledningskontoret gör bedömningen att 30 medarbetare per chef är ett välgrundat riktvärde för antalet medarbetare per chef.

Utifrån olika förutsättningar och behov kommer det finnas behov av avvikelser inom olika verksamheter. Vad som är rimliga riktvärde för respektive verksamhet är inte möjligt att definiera av stadsledningskontoret. Stadsledningskontoret föreslår att denna del av kommunfullmäktiges uppdrag genomförs lokalt i respektive nämnd. 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 en verksamhetsanalys och ett verksamhetsnära riktvärde i enlighet med konkret plan i rapporten. 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.

Detta steg är tänkt att genomföras efter att kommunfullmäktige tagit beslut om ett stadenövergripande riktvärde för antal medarbetare per chef.

Lokal konkret plan kan alltså också användas av de nämnder som inte ingår i de nämnder som stadsledningskontoret i ett första steg fick i uppdrag att beräkna.

Eftersom stadsledningskontoret utredning och förslag i hög grad påverkar nämndernas verksamhet bedömer stadsledningskontoret att synpunkter på stadsledningskontorets utredningsrapport och tjänsteutlåtande ska inhämtas genom ett remissförfarande.

Eftersom utredningen har gått på djupet avseende välfärdsnämnderna och utbildningsnämnderna föreslår stadsledningskontoret att det är dessa nämnder som ska utgöra remissinstanser. Motsvarande underlag är inte framtaget för Göteborgs Stads övriga nämnder samt bolag.

Kristina Liljedahl Scheel

HR-direktör

Eva Hessman

Stadsdirektör