

**Tjänsteutlåtande**

Utfärdat 2023-05-11

Reviderat 2024-02-05

Ärendenummer SLK-2021-01137

Handläggare

Elisabet Palmér, Pernilla Fitz

Telefon: 031-368 00 59, 031-368 05 85

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:

Redovisning 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.

Kommunstyrelsen återremitterade 2023-09-06 § 574 ärendet till stadsledningskontoret att komplettera rapporten med en redovisning av konsekvenserna av ett successivt införande av ett riktvärde om 25 medarbetare per chef i Göteborgs stad år 2030.

För nämnder med stort antal medarbetare per chef blir ett riktvärde om 25 en större utmaning, både ur ett ekonomiskt och ett rekryteringsperspektiv. För socialförvaltningarna innebär det inte någon förändring då de har få chefer med fler än 25 medarbetare.

Beräkningen av riktvärde 30 innebar ett ökat behov av ca 106 chefer medan riktvärde 25 innebär en ökning med ytterligare 90 chefer. Beräkningar utifrån ett riktvärde av 25 innebär ett ökat behov av totalt cirka 200 fler chefer för utbildnings- och välfärdsnämnderna till en kostnad om cirka 236 mnkr. De olika scenarierna innebär antaganden om kostnadsminskningar för lägre sjukfrånvaro och personalomsättning för medarbetare och chef. Alla scenarier innebär dock en differens att finansiera, från cirka 89 mnkr till 236 mnkr. Dessa påverkas bland annat av antaganden om omfattning och lönenivåer.

Ett successivt införande om riktvärde 25 till år 2030 har beräknats genom att fördela behov av utökat antal chefer och differens att finansiera lika över 6 år, med utgångspunkt i de fyra olika scenarierna. Kostnaden per år uppgår från cirka 15 mnkr till 39 mnkr per år alternativt 12 till 33 antal chefer per år under 6 år beroende på scenario.

Oavsett riktvärde är det utifrån stadens ekonomiska läge och nämndernas rådande förutsättningar rimligt med en långsiktig målsättning att genomföra ett stadengemensamt riktvärde. Ett successivt införande med uppföljning av årliga gemensamma mätpunkter ger goda förutsättningar för ett gemensamt riktvärde.

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 förutsättningar 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.

Stadsledningskontoret har kompletterat med beräkning och redovisning av konsekvenser av ett successivt införande av ett staden riktvärde om 25 medarbetare per chef.

Beräkningarna i återremissen har genomförts utifrån kompletterande underlag från nämnderna. Vid ett riktvärde om 25 beräknas behovet ökat till cirka 200 fler chefer med en beräknad kostnad till 236 mnkr för välfärds- och utbildningsnämnderna.

Beräkningarna i alla fyra scenarier av kritiska värdena och minskade kostnader för att finansiera fler chefer innebär en finansieringsdifferens mellan 89 och 236 mnkr.

De ekonomiska konsekvenserna förändras beroende på vilket staden övergripande riktvärde som beslutas. Ett införande av gemensamt riktvärde (oavsett vilket), innebär ökade kostnader och ekonomiska konsekvenser för berörda nämnder.

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.

Information i CSG 2023-11-30 § 7c

Information i CSG 2024-02-22 § 7b

Bilagor

1. Kommunfullmäktiges protokollsutdrag 2021-08-26 § 11
2. Kommunstyrelsens protokollsutdrag 2022-10-05 § 689
3. Kommunstyrelsens protokollsutdrag 2023-09-06 § 574
4. CSG protokollsutdrag 2023-05-25 § 5
5. CSG protokollsutdrag 2023-11-30 § 7c
6. CSG protokollsutdrag 2024-02-22 § 7b
7. Personalutskottets protokollsutdrag 2023-11-22 § 51
8. 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.

Kommunstyrelsen återremitterade 2023-09-06 § 574 ärendet till stadsledningskontoret att komplettera rapporten med en redovisning av konsekvenserna av ett successivt införande av ett riktvärde om 25 medarbetare per chef i Göteborgs Stad år 2030.

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. Verktuget 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.

Kommunfullmäktige beslutade 2023-05-25 att insatserna i de fokusområden som föreslås i tjänsteutlåtandet arbetas in i stadens befintliga planer och program. Implementeringen av insatserna följs upp genom regelbunden information i kommunstyrelsens personalutskott.

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.

Kommunstyrelsen beslutade 2024-01-24 enligt stadsledningskontorets förslag i redovisningen om att ta fram en kompetensförsörjningsplan för Göteborgs Stad. Ärendet ska nu behandlas av kommunfullmäktige.

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 chefens 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 förslaget 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.

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

- Aktuell forskning om chefers förutsättningar.
- En framforskad arbetstidsberäkning utifrån chefernas arbetstidsinnehåll vilken tidigare beskrivits i stadsledningskontorets rapport om antal medarbetare per chef. Arbetstidsberäkningen visar att chefernas 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

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

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 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. Avvikelser 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 utökad 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 beslutade 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 chefs 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 chefs 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 förslagets 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 uppnåtts 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 förutsättningarna 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 det 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 eftersträvaransvärt att uppnå. Därmed riskerar det att inte infrias, speciellt inom de chefsgrupper som allra mest behöver bättre förutsättningar.

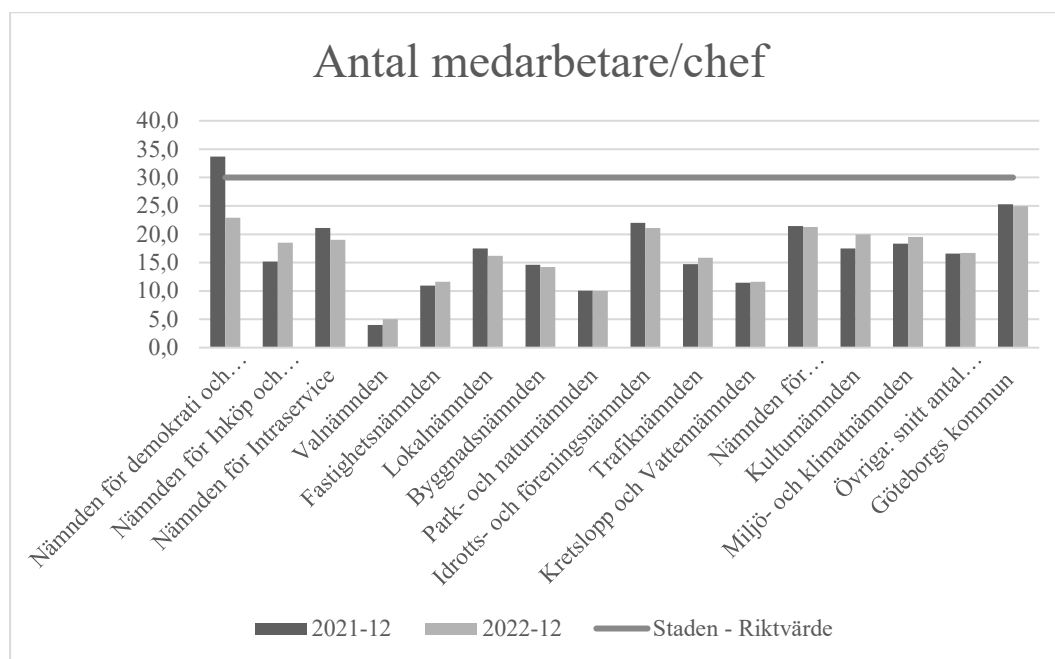
Vision föreslår att ett tak om max 25 medarbetare per chef införs. Riktvärde kan vara väsentligt att införa samtidigt.

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.

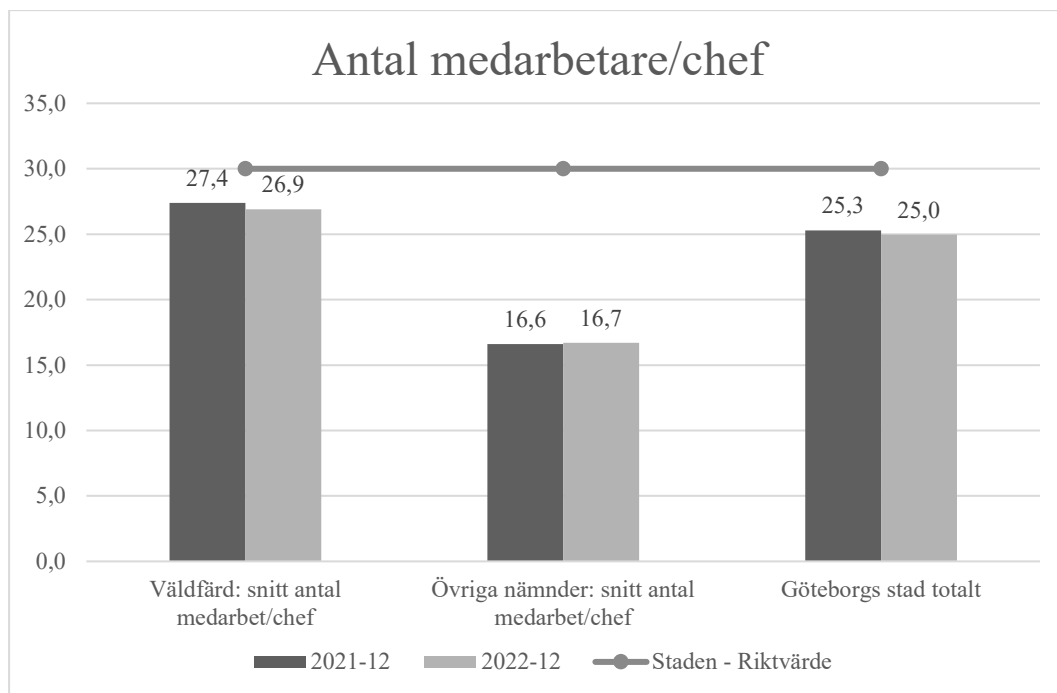
Jämförelser övriga nämnder inom Göteborgs Stad

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

verksamhetens 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.
- 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

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

³ Suntarbetsliv

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

⁵ SOU, 2023-3-8413

⁶ SOU 2022:41

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 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 samspekar 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 chefsarbete*⁷. 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.

⁷ Delve, L.

Verksamhetens 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 hans arbetsmiljö. Vid beslut bör inte verksamhetens riktvärde överstiga det föreslagna stadenövergripande riktvärdet 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 föreslogs i rapporten innehålla nedanstående som utgångspunkt:

- Verksamhetens förutsättningar (grunduppdrag, organisation, geografiska förutsättning, statistiskt med mera)

- Beräkningsmodell chefs 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).

Chefoskopet är ett verktyg för att utveckla chefs organisatoriska förutsättningar. Verktöget vänder sig främst till förvaltnings och bolagsledning, 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 chefs 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

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

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.

Stadsledningskontorets bedömning om att ta fram gemensam mall för verksamhetsanalys kvarstår med reviderad tidplan för uppstart så snart kommunfullmäktige tagit beslut.

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 följderna 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.

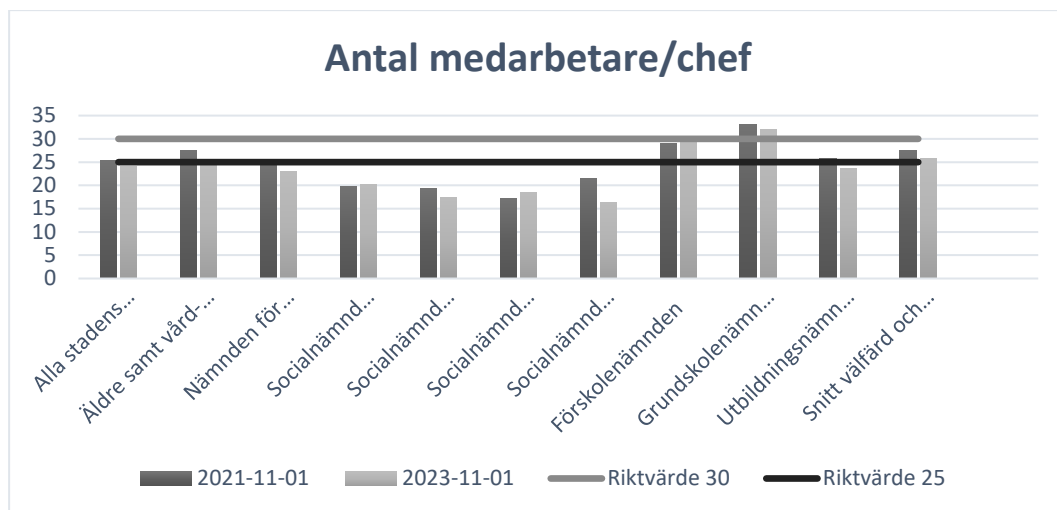
Återremiss – riktvärde 25 medarbetare per chef

Kommunstyrelsen återremitterade 2023-09-06 § 574 ärendet till stadsledningskontoret att komplettera rapporten med en redovisning av konsekvenserna av ett successivt införande av ett riktvärde om 25 medarbetare per chef i Göteborgs Stad år 2030.

För att kunna beräkna och redovisa kompletteringen i uppdraget har stadsledningskontoret begärt in statistik samt ställt ett antal frågor till de tidigare berörda nio nämnderna. En sammanställning av underlagen med beräkningar presenteras under kommande rubriker.

Jämförelse snittantal medarbetare per chef

Vid jämförelse mellan snittantal medarbetare per chef 2021-11 med 2023-11 ser stadsledningskontoret att flera av nämnderna minskat snittantalet medarbetare per chef. De som minskat mest är Socialnämnd Hisingen, äldre samt vård- och omsorgsnämnden, nämnden för funktionsstöd samt utbildningsnämnden. Socialnämnd Sydväst och förskolenämnden har ökat. Det framkom i Rapport – antal medarbetare per chef 2022-08-30 att det är stor spridning när det gäller antal medarbetare per chef mellan och inom förvaltningarnas olika verksamhetsområden och att snittet inte ger en rättvisande bild. Det har för mer jämförbara beräkningar krävts ett manuellt framtagande av statistik med samma utgångspunkter per verksamhetsområde/chef av berörda förvaltningar.



Statistik från Nekksus per 2021-11 respektive 2023-11.

Konsekvenser av riktvärde 25

I stadsledningskontorets rapport, kommunstyrelsen 2022-10-05 § 689, finns en beskrivning av beräkningsgrund, ekonomiska konsekvenser och finansiering. Se även avsnittet Ekonomiska konsekvenser och finansiering ovan i tjänsteutlåtandet.

Vid beräkning av riktvärde 25 har förvaltningarna bidragit med mer detaljerad manuell framtagen statistik gällande första linjens chef med gemensamt uttagsdatum. Vid beräkning av riktvärde 30 användes samma utgångspunkt. Grundskolans har organisatoriskt gjort en ansvarsfördelning mellan rektor och biträdande rektor. Biträdande rektor kodas därför som första linjens chef, rektor som områdeschef och är därför inte med i underlaget för beräkning av riktvärde 25 eller 30.

Ökat behov av antal chefer

I tidigare rapportering och redovisningar har intervallet antal medarbetare 25-30 inte varit med då utgångspunkten var riktvärde 30. Beräkningen av ett riktvärde 25 visar att behovet av fler chefer ökar till totalt cirka 200 för utbildnings- och välfärdsnämnderna till en kostnad om cirka 236 mnkr. Vid beräkning av riktvärde 30 uppgick behovet till 106 fler chefer, vilket innebär att behovet ökar med cirka 90 fler chefer vid beräkning av riktvärde om 25.

Nämnd/förvaltning	Riktvärde 30 Utökat antal 1:a linj.chef	Totalt antal 1:a linj.chef per 2021-11	Riktvärde 25 Utökat antal 1:a linj.chef	Totalt antal 1:a linj.chef per 2023-11	Ökning av antalet chefer mellan riktvärde 30 och 25
Äldre samt vård- och omsorgsnämnden	45	301	62	343	17
Nämnden för funktionsstöd	16	192	24	219	8
Socialnämnd Nordost	0	49	1	51	1
Socialnämnd Centrum	0	42	1	46	1
Socialnämnd Sydväst	0	51	0	48	0
Socialnämnd Hisingen	0	31	1	43	1
Förskolenämnden	19	236	65	226	46

Grundskolenämnden	16	285	28	298		12
Utbildningsnämnden	10	92	15	100		5
Totalt	106	1 279	197	1 374		91

Riktvärdet 25 innebär framför allt ett ökat behov på förskolenämnden med cirka 65 chefer, äldre samt vård- och omsorgsnämnden med cirka 62, grundskolenämnden med cirka 28, nämnden för funktionsstöd med cirka 24 och utbildningsnämnden med cirka 15. Att förskolenämnden ökar så mycket jämfört med tidigare är en följd av fler chefer i beräknade intervall och en förskjutning mellan intervallen av antal medarbetare per chef enligt underlag från förvaltningen.

Fördelning av antal första linjens chef i välfärdsnämnderna är ganska jämn mellan intervallen enligt den statistik som tagits fram. Vid jämförelser av fördelningen mellan intervallen har det dock skett förflyttningar i olika hög grad för alla välfärdsnämnderna i jämförelse med tidigare framtagna statistik. Antalet chefer i det högsta intervallet med fler än 50 medarbetare har minskat något och det fanns vid sista mättillfället endast några enstaka chefer i intervallet. Det är dock fortfarande ett tjugotal chefer inom äldre- och vård och omsorgsnämnden respektive på förskolenämnden som har mellan 40-50 medarbetare samt även några chefer inom utbildningsnämnden.

Ekonomisk beräkning och finansiering

Beräkningen för riktvärde 25 har genomförts med samma utgångspunkter som tidigare beräkningar. De olika scenarierna bygger på olika antaganden om att del av kostnaden bedöms kunna hämtas hem genom lägre sjukfrånvaro och minskad personal- och chefsomsättning på sikt.

Totalt- riktvärde 25 utökad antal 1:a linjens chef = 197 st	Investeringskostnad, tkr	"möjlig" finansiering, tkr	"differens" att finansiera, tkr
Scenarie 1	236 400	---	236 400
Scenarie 2	236 400	147 750	88 650
Scenarie 3	236 400	120 958	115 442
Scenarie 4	236 400	97 318	139 082

Den totala kostnaden vid samtliga scenarier för att utöka med cirka 200 fler chefer uppskattas till cirka 236 mnkr. Beroende på scenario så är differens att finansiera ett utökad antal chefer från cirka 89 mnkr till 236 mnkr. Differensen uppgår till 236 mnkr i scenario 1 där antagandet är ingen möjlig finansiering vid anställning av ytterligare cirka 200 chefer, att jämföra med scenario 2 där differens att finansiera uppskattas till cirka 89 mnkr vid "full effekt" av antaganden. Med de antaganden som använts i de olika scenarierna så innebär alla beräkningar förutom scenarier 1 en "möjlig" finansiering via de kritiska värden gällande sjukfrånvaro och personalomsättning. Alla scenarier påverkas av antaganden om omfattning och lönenivåer.

Successivt införande fram till 2030

Ekonomiskt perspektiv

Ett successivt införande till 2030 har beräknats genom att fördela behov av utökad antal chefer om 200 och differens att finansiera lika över 6 år, med utgångspunkt i de fyra olika scenarierna.

Differens att finansiera är den kostnad som inte beräknas hämtas hem av minskad sjukfrånvaro och omsättning utifrån de olika scenariernas utgångspunkter.

Konsekvenserna av ett successivt införande av riktvärde 25 fram till år 2030 innebär för scenario 1, med ingen finansiering via kritiska värden, en kostnad per år på 39,4 mnkr för rekrytering av cirka 33 chefer under 6 år för utbildning- och välfärdsnämnderna.

För scenarierna 2 till 4 innebär, beroende på finansiering via kritiska värden, en kostnad per år på mellan 14,8 och 23,2 mnkr för rekrytering av mellan 12 och 19 chefer under 6 år, se sammanställning i tabell nedan.

Beräkningen av att successivt införande som innebär att ”kostnaden differens att finansiera” delas lika över sex år, innebär att kostnaden per år ackumuleras, år för år tills totalkostnad uppnås.

Riktvärde 25 utöka antal 1:a linjens med cirka 200 chefer	Differens att finansiera Enligt de scenarierna	Successivt införande från år 2024 till 2030 (6 år) Kostnad per år, mnkr	Investeringskostnad per chef 1 200 tkr Antal chefer per år
Scenario 1 (hela kostnaden att rekrytera cirka 200 chefer)	236 400	39 400	32,83
Scenario 2 (möjlig finansiering täcker del)	88 650	14 775	12,3
Scenario 3 (möjlig finansiering täcker del)	115 442	19 240	16,0
Scenario 4 (möjlig finansiering täcker del)	139 082	23 180	19,3

Verksamhetsperspektiv

Förvaltningarna har i dialog vid återremiss om riktvärde 25 fortsatt lyft konsekvenser vid införande av ett stadengemensamt riktvärde. Införande bör enligt förvaltningarna innebära en utökad ram som motsvarar kostnad, en realistisk tidplan för införande, en rekryteringstakt och en realistisk kompetensförsörjningsplan, vilket även bör föregås av en verksamhetsanalys.

Kompetensförsörjning i nämnderna

Samtliga berörda förvaltningar gör insatser för att säkra och attrahera både nya och befintliga chefer. De pågår ett aktivt arbete med att minska antalet medarbetare per chef, på både kort och lång sikt. Berörda förvaltningar som arbetat med Chefoskopet, anger att det har bidragit till en lägre omsättning av första linjens chef men också att chefsintroduktioner, mentorskap, kompetensutveckling, tydlighet i chefsuppdraget och välutvecklade stödorganisationer är annat som bidrar. Digitalisering och effektiviseringsarbete nämns också som viktigt för att kunna klara målet om ett minskat antal medarbetare per chef. En utmaning som nämnts är konkurrenskraftiga löner.

Sammantaget för de nämnder som har störst utmaning, är att de vid riktvärde 25 får en ännu större utmaning än att genomföra riktvärde 30. För socialförvaltningarna innebär inte riktvärde 25 någon större förändring i förhållande till 30. De har få chefer med fler än 25 medarbetare.

Kompetensförsörjning för staden

Enligt *Göteborgs Stads kompetensförsörjningsprognos 2023-2032 – Vår största utmaning: Arbetskraften räcker inte till*, uppgår stadens samlade behov av rekrytering av medarbetare och chefer inom de närmaste tio åren till över 40 000 personer. Bolagen uppskattar behov av att rekrytera 2100 personer under en 5 årsperiod.

I Göteborgs Stads plan för kompetensförsörjning 2024-2026, beskrivs förutsättningar för chefer att kunna leda, utveckla och driva förändring tillsammans med medarbetarna. I ovan nämnd plan har ett antal förslag på åtgärder tagits fram kopplat till chefsuppdraget.

Den demografiska utvecklingen, pensionsavgångar, ersättningsrekryteringar och personalomsättningar nämns som viktiga skäl till rekryteringsbehoven. Arbetskraftsbrist med bristande matchning anges ytterligare som ett viktigt skäl. En viktig förutsättning för att förhindra ytterligare rekryteringar, är att förlänga arbetslivet till 67 år. Yrkesgrupper med kunskap inom vård och äldreomsorg, socialsekreterare, lärare, stödassistenter och sjuksköterskor nämns som mest svårrekryterade. För att kunna hålla kvalitet i välfärden, behöver nya arbetssätt, samarbeten och ny teknik utvecklas.

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.

Stadsledningskontoret bedömer att det behövs totalt cirka 200 fler chefer till en kostnad om 236 mnkr i välfärds- och utbildningsnämnderna vid beräkning av riktvärde 25. Beräkningarna utifrån de fyra scenarier innebär olika differenser att finansiera och beror på de antagandena om möjlig finansiering via kritiska värden. Differenserna uppgår till mellan 89 mnkr och 236 mnkr.

Det är inte bara de ekonomiska konsekvenserna som ökar vid ett riktvärde på 25 för nämnderna. Det leder sannolikt även till fler målkonflikter än i tidigare redovisad rapport och tjänsteutlåtande då det krävs större omfattning av rekrytering, eventuellt utökning av stödfunktioner och omorganiseringar.

För de nämnder med störst utmaning innebär riktvärde 25 en än större utmaning både ur ett ekonomiskt som ett rekryterings perspektiv jämfört med ett riktvärde om 30. För socialförvaltningarna innebär det inte någon förändring då de har få chefer med fler än 25 medarbetare.

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.

Det är svårt att på en stadenövergripande nivå beräkna en rättvisande kostnad av ett successivt införande av ett riktvärde. I en verksamhetsanalys kan en mer rättvisande kostnad beräknas per verksamhet liksom eventuell möjlig finansiering via kritiska värden (lägre sjukfrånvaro och minskad personal- och chefsomsättning).

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.

Oavsett riktvärde är det utifrån stadens ekonomiska läge och nämndernas rådande förutsättningar rimligt med en långsiktig målsättning att genomföra ett stadengemensamt riktvärde. Ett successivt införande med uppföljning av årliga gemensamma mätpunkter ger goda förutsättningar för ett gemensamt riktvärde.

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.

Lotta Sjöberg

Eva Hessman

Tf. Direktör Område HR
och Kommunikation

Stadsdirektör