

Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2023-02-04

Diarienummer N160-1404/22

Handläggare: Isabell Kastens

isabell.kastens@aldrevardomsorg.goteborg.se

Svar på remiss - Uppdrag att ta fram en konkret plan för att uppnå ett maximalt antal medarbetare per chef

Förslag till beslut

Äldre samt vård- och omsorgsnämnden:

1. tillstyrker stadsledningskontorets förslag om ett stadenövergripande riktvärde på 30 medarbetare per chef under förutsättning att förvaltningens synpunkter beaktas i det fortsatta arbetet.
2. översänder förvaltningens tjänsteutlåtande som eget yttrande till stadsledningskontoret.
3. förklarar beslutet omedelbart justerat.

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har remitterat stadsledningskontorets tjänsteutlåtande och utredning gällande riktvärde för antal medarbetare per chef i Göteborgs Stad. Äldre samt vård- och omsorgsnämnden har fått anstånd med att inkomma med remissvaret till efter nämndsammanträdet i februari 2023.

Förvaltningen ser positivt på stadsledningskontorets förslag om ett stadenövergripande riktvärde på 30 medarbetare per chef samt förslaget om att ta fram verksamhetsanalys och lokal konkret plan med verksamhetsnära riktvärden på förvaltningen. Riktvärdet för Göteborgs Stad bör dock sänkas på sikt. Utmärkande förutsättningar för förvaltningen är en stor differens beträffande förvaltningens verksamheter och förutsättningarna för första linjens chefer. Det rör antal medarbetare eller arbetsuppgifter/uppdrag per chef samt komplexiteten i olika uppdrag med dygnet runt-verksamheter och olika geografiska placeringar spridda över hela Göteborgs Stad. Det är även viktigt att tillägga att det är andra organisatoriska faktorer som påverkar chefers förutsättningar utöver antalet medarbetare per chef, som också behöver arbetas med.

Angående finansiering av en ökad chefstäthet, som riktvärdet kommer innebära, finns i dagsläget inte ekonomiska förutsättningar att möta inledningsvisa puckelkostnader genom omfördelning av medel. I stället bör en prioritering av frågan göras i budget på stadenövergripande nivå för att öka resurserna till nämnden.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Stadsledningskontoret har i utredningen gjort en uppskattning av kostnaden för respektive nämnd om ett riktvärde på 30 medarbetare per chef som beslutas i kommunfullmäktige (se bilaga 6). Beräkningarna är en uppskattning av investeringskostnaden, det vill säga

kostnaden för att anställa fler enhetschefer, samt en uppskattning av vilken finansiering/hemtagningskostnad som det kan innebära. Beräkningarna utgår ifrån gemensamma snittvärden för samtliga välfärdsnämnder. Syftet med detta har varit att skapa en förenklad och jämförbar bild. Underlaget utgår ifrån år 2021. Beräkningarna har inte tagit hänsyn till eventuella behov av ökade administrativa stödresurser. Vid ett eventuellt genomförande behöver en mer genomgripande beräkning i en lokal verksamhetsanalys genomföras för att få en mer rättvisande investeringskostnad liksom eventuell avkastning för insatserna.

Stadsledningskontoret bedömer att cirka 45 nya enhetschefer behöver rekryteras till äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen, vilket är en volym som motsvarar totalt antal första linjens chefer i vissa av Göteborgs Stads mindre förvaltningar. En del av kostnaderna bedöms kunna hämtas hem genom lägre sjukfrånvaro och minskad personal- och chefsomsättning men det finns ingen prognos över hur lång tid det kommer att ta. Beräkningar visar en finansieringsdifferens mellan 18 miljoner kronor och 50 miljoner kronor för äldre samt vård- och omsorgsnämnden som föreslås hanteras genom omfördelning inom nämndens budget.

Nämnden har ansvar för olika typer av verksamheter som också finansieras på olika sätt. Förslaget om att omprioritera medel i nämnden får utifrån det olika konsekvenser:

- Lagen om valfrihet inom hemtjänst innebär att ersättningen beslutas av kommunfullmäktige och en utökning av enhetschefer innebär eventuellt ett större underskott eller behov av att minska antalet vård- och omsorgsmedarbetare.
- Förvaltningens hälso- och sjukvård hanterar försäljning av tjänster till andra förvaltningar inom Göteborgs Stad och merkostnaden faller ut på dem alternativt att kvalitén på tjänsterna kan komma att behöva sänkas.
- Förvaltningens service verksamhet säljer tjänster och mottagare får merkostnader alternativt att kvalitén på tjänsterna kan komma att behöva sänkas.
- Lagen om valfrihet under 65 år där förvaltningen utför tjänster med högre chefstäthet täcks inte av den ersättning som finansieras av förvaltningen för funktionsstöd som är beställare.
- En utökad kostnad på 50 miljoner kronor för förvaltningen motsvarar kostnaden för 60 vård- och omsorgsboendeplatser eller ca 70 000 hemtjänsttimmar.

Det är viktigt att en utökning av antalet chefer kan finansieras fullt ut när hemtagningskostnaderna inte beräknas göra det och det kan ta tid innan en chefsförtätning ger resultat ur ett rent ekonomiskt perspektiv. Beräkning för stödresurser finns inte med men det kan antas att åtgärden kommer innebära en viss ökning av kostnader även inom de avdelningarna. En annan viktig aspekt att lyfta är att nämnden har fler områden som behöver prioriteras vilket påverkar hur medel fördelas och begränsar möjligheter att göra omfördelningar gällande ökad chefstäthet.

Bedömning ur ekologisk dimension

Förvaltningen 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 en attraktiv arbetsgivare. En god social

arbetsmiljö bidrar till trivsel och arbetsglädje på arbetsplatsen samt för att fler ska vilja och orka arbeta ett helt yrkesliv. Det har en positiv inverkan på arbetet som utförs för de vi är till för.

Att vara chef är ett komplext uppdrag. Organisatoriska faktorer är viktiga för att en chef ska kunna leda och fördela arbetet i Göteborgs Stads verksamheter. Faktorer på ett mer övergripande plan som påverkar chefernas möjligheter att fullgöra sina uppdrag är organisatoriska strukturer som bland annat antalet medarbetare per chef, tillgång till stödfunktioner samt forum för dialog. Ett högre antal medarbetare per chef bidrar till att det blir mer påfrestande att vara chef, arbetsbelastningen ökar och relationen till medarbetarna påverkas (Corin & Björk, 2017¹). Att det är många aktörer som vill påverka hur verksamheten sköts leder även till att chefer behöver hantera målkonflikter (Björk, 2013²). Antal medarbetare per chef behöver dock sättas i relation till vilken verksamhet som bedrivs, till exempel geografisk spridning, antal enheter, kompetens och gruppens mognad. Utmärkande för förvaltningen är en stor differens beträffande förvaltningens verksamheter och förutsättningarna för chefer. Det rör antal medarbetare eller arbetsuppgifter/uppdrag per chef, samt komplexiteten i olika uppdrag där dygnet runt-verksamheter och geografiska placeringar över hela Göteborgs Stad, samverkan med många olika aktörer och förvaltningar är viktiga faktorer. Förvaltningen har i dagsläget stora utmaningar kopplat till kompetensförsörjning, vilket förväntas bli allt svårare utifrån en förändrad demografi med färre invånare i arbetsför ålder samt fler äldre som kommer att vara i behov av förvaltningens tjänster. Det påverkar även rekryteringen av enhetschefer, där det i dagsläget är svårt att hitta kandidater med rätt kompetens. I samband med en utökning av chefer kan det bli aktuellt att ge nya chefer kompetensutveckling i större utsträckning för att få rätt förutsättningar för uppdraget.

Det är positivt med ett riktmärke för antalet medarbetare per chef då det förväntas ha en gynnsam inverkan på arbetsmiljön både för chefer och deras medarbetare. Detta är ett viktigt steg i arbetet med att vara en attraktiv arbetsgivare även om det kommer behövas arbetas med fler åtgärder. Det finns dock ett antal saker att beakta ur ett arbetsmiljöperspektiv. Det kan finnas svårigheter att dela på flera grupper eller enheter vid till exempel ett större vård- och omsorgsboende. Fler chefer kan också komma att kräva en tydlig roll- och ansvarsfördelning om det till exempel finns flera chefer som har medarbetare på samma geografiska placering. Utifrån arbetsmiljö har även förvaltningen begränsat med lokaler som är anpassade till att ta emot fler enhetschefer.

Utredningen gör uppskattningen att förvaltningen behöver rekrytera cirka 45 nya chefer vilket är en utökning av första linjens chefer med cirka 15 procent. Det blir en betydande förändring i organisationen då det kommer påverka medarbetarna och hur verksamheten organiseras. Förändringar får en påverkan på arbetsmiljön, både positiv och negativ, som också behöver ses mot bakgrund av Göteborgs Stads stora omorganisation 2021. För att minska eventuella negativa konsekvenser av ytterligare ett förändringsarbete behöver den präglas av hög delaktighet.

¹ Corin, L och Björk, L. 2017. Chefers organisatoriska förutsättningar i kommunerna. Studieförbundet Näringsliv och samhälle.

² Corin, L. 2013. Chefers organisatoriska förutsättningar (avhandling). [Chefers organisatoriska förutsättningar \(avhandling\) - Institutet för stressmedicin \(vgregion.se\)](#)

Om medel ska omfördelas från andra områden för att finansiera en högre chefstäthet är det viktigt att ta hänsyn till hur arbetsmiljön kan påverkas. En satsning på området får inte leda till att andra medarbetare eller funktioner får en försämrad arbetsmiljö, varken på kort eller lång sikt.

Samverkan

Information gavs i förvaltningsövergripande samverkansgrupp (FSG) den 7 december 2022 och den 22 februari 2023.

Bilagor

1. SLK Missiv
2. SLK Tjänsteutlåtande Riktmärke medarbetare per chef
3. Kommunfullmäktiges protokollsutdrag 2021-08-26 § 11
4. CSG protokollsutdrag 2022-09-08
5. Remissmall – Svar från nämnden
6. Stadsledningskontorets rapport Antal medarbetare per chef
7. Beräkning av riktvärde för antal medarbetare per chef - Bilaga 1 till Stadsledningskontorets rapport Antal medarbetare per chef
8. Verksamhetsområden - Bilaga 2 till Stadsledningskontorets rapport Antal medarbetare per chef

Beslutet skickas till

Stadsledningskontoret

Ärendet

Kommunstyrelsen har remitterat stadsledningskontorets tjänsteutlåtande och utredning gällande riktvärde för antal medarbetare per chef i Göteborgs Stad. Även de fyra socialnämnderna, nämnden för funktionsstöd, förskolenämnden, grundskolenämnden och utbildningsnämnden har fått ärendet på remiss. Äldre samt vård- och omsorgsnämnden har fått anstånd med att inkomma med remissvaret till efter nämndsammanträdet i februari 2023.

Beskrivning av ärendet

Bakgrund

Kommunfullmäktige gav den 26 augusti 2021 § 11 kommunstyrelsen i uppdrag att ta fram en konkret plan för att uppnå ett maximalt antal medarbetare för Göteborgs Stads chefer. I ett första steg ska max antal för områdena utbildning och välfärd tas fram. Stadsledningskontorets utredning om riktmärke för antal medarbetare per chef finns samlad i en rapport till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, se bilaga 6 och 2. Underlag till utredningen har tagits fram genom en enkät samt dialoger med HR-chefer i respektive förvaltning. Kommunstyrelsens personalberedning utgör löpande remissinstans under arbetet.

Utredningen

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. 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 gör bedömningen att det på en generell stadenövergripande nivå är möjligt att rekommendera ett riktvärde för antal medarbetare per chef. Begreppet riktvärde definieras som ett värde att förhålla sig till, en övre gräns som inte bör överskridas. Detta kan ställas mot begreppet ”maxantal”, där syftet är ett högsta tal som inte får överskridas. Begreppet riktvärde öppnar därmed upp för avvikelser, utifrån chefers förutsättningar och verksamheters specifika behov.

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 riktvärde kan alltså variera mellan verksamheter men en sådan bedömning behöver göras lokalt i verksamhetsanalyser. Mot bakgrund av stadsledningskontorets utredning, analys och bedömning föreslås att respektive förvaltning får i uppdrag att dels ta fram en lokal konkret plan med stöd av en verksamhetsanalys, dels ta fram ett verksamhetsnära riktvärde i enlighet med konkret plan i rapporten. Stadsledningskontoret har identifierat ett beräkningsverktyg vilket ska användas som underlag för att beräkna riktvärde för antal medarbetare per chef lokalt. Utvecklingen av en gemensam mall bör göras av förvaltningarna under ledning av stadsledningskontoret.

Utredningen innehåller en genomgång av nuläget inom välfärds- och utbildningsnämnderna samt en beräkning på vad ett riktvärde på 30 medarbetare per chef innebär.

Ett beslut i kommunfullmäktige om föreslaget riktvärde får ekonomiska konsekvenser för nämnderna. En del av kostnaderna för cheferna bedöms kunna hämtas hem genom lägre sjukfrånvaro samt minskad personal- och chefsomsättning. Stadsledningskontoret har i utredningen tagit fram fyra scenarion på minskade kostnader för att delvis finansiera fler chefer.

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.

Förvaltningens bedömning

Utifrån förväntade positiva effekter på sjukfrånvaro, arbetsmiljö samt hur detta bidrar till att vara en attraktiv arbetsgivare bedömer förvaltningen att riktvärde på 30 medarbetare per chef är rimligt. Förvaltningen anser att det på sikt bör sänkas då ett riktvärde om 30 medarbetare per chef bedöms vara högt för flera av Göteborg Stads verksamheter. Det är dock ett viktigt tillägg att antal medarbetare per chef bara är en faktor av flera som påverkar chefers förutsättningar, som stadsledningskontoret också tar upp. Utmärkande för förvaltningen är en stor differens beträffande verksamheterna och förutsättningarna för cheferna. Förvaltningen delar därmed rapportens förslag om att varje förvaltning får i uppdrag att ta fram en lokal konkret plan med stöd av verksamhetsanalys och ett verksamhetsnära riktvärde. Utredningen föreslår att nämnderna ska bidra i arbetet med att ta fram en gemensam mall för verksamhetsanalys. Förvaltningen ser positivt på att involveras i det och att en sådan analys kan genomföras 2023. När analysen är gjord finns en klarare bild av vad riktmärket kommer innebära och i samband med det kan en tidsplan för genomförande läggas.

Angående frågan om finansiering visar stadsledningskontorets utredning att hemtagningseffekterna inte kan finansiera en utökad chefstäthet. Förvaltningens bedömning är att det i dagsläget saknas ekonomiska förutsättningar att möta inledningsvisa puckelkostnader genom omfördelning av medel. I stället bör en prioritering av frågan göras i budget på stadenövergripande nivå för att öka resurserna till nämnden.

Äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen

Lotta Milleskog
Avdelningschef HR

Babbs Edberg
Förvaltningsdirektör