

Rapport

Antal medarbetare per chef

2022-09-08

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

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

1 Bakgrund

1.1 Uppdrag

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

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

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

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

1.2 Ärendets beredning

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

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

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

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

2 Forskning kring chefers organisatoriska förutsättningar

2.1 Inledning

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

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

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

2.2 Organisatoriska förutsättning som påverkar

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

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

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

¹ Winroth, 2017

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

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

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

2.3 Genusperspektivet

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

2.4 Arbetsmiljö och hälsa

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

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

² Corin & Björk, 2017

³ MYNAK (Myndigheten för arbetsmiljökunskap) 2018

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

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

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

2.5 Antal medarbetare per chef

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

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

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

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

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

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

⁴ SOU 2003:31

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

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

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

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

Platt organisation

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

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

⁵ Ohlsson & Rombach 1998

⁶ McConnell 2000

Hierarkisk organisation

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

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

2.6 Riktvärde för antal medarbetare per chef

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

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

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

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

⁷ SOU 2003:31; Corin & Chafi 2022

⁸ Dessler, 1992; Urwick, 1956

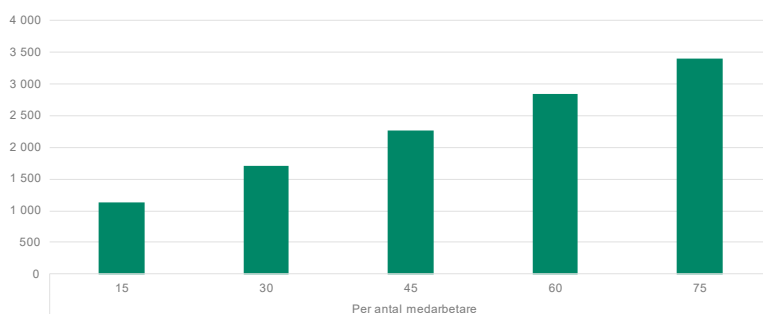
behov som råder i en verksamhet eller organisation. Inom forskningen används kontrollspann för att beskriva antal medarbetare per chef, se 2.5.

2.6.1 Chefens uppdrag, arbetsuppgifter och tidsåtgång

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

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

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



Hållbar stad – Öppen för världen

3 Omvärldsbevakning

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

⁹ ISM 14:1

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

3.1 Fackliga organisationer

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

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

3.2 Västra Götalandsregionen

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

3.3 Malmö

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

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

4 Chefers organisatoriska förutsättningar i Göteborg

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

4.1 Författning och styrande dokument

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

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

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

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

4.2 Tidigare arbeten och utredningar Göteborgs Stad

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

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

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

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

¹⁰ Dellve, 2020

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

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

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

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

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

4.3 Förändrade rekryteringsbehov

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

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

¹¹ Dellve, 2020

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

5 Riktvärde för antal medarbetare per chef

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

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

5.1 Beräkning av riktvärde för antal medarbetare per chef

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

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

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

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

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

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

5.1.1 Underlag för beräkning av antal medarbetare per chef

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

Beräkningsmodellen omfattar tre huvudrubriker med exempel på arbetsuppgifter med tidsåtgång:

1. Direktkontakt med medarbetare, exempel på arbetsuppgifter med tidsåtgång

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

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

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

3. Chef – ledare, exempel på arbetsuppgifter med tidsåtgång

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

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

6 Ekonomiska kalkyler och underlag

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

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

6.1 Beräkningsmodell – riktvärde för antal medarbetare

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

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

6.2 Beräkningsmodell ekonomi

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

¹² Arbetshälsoekonomiskt analysverktyg

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

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

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

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

6.3 Avgränsningar

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

6.4 Antaganden

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

6.5 Underlag för beräkning av kostnad och möjlig finansiering

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

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

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

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

6.5.1 Grundberäkningsmodell

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

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

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

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

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

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

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

6.5.2 Beräkningsscenarier

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

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

Scenario 1

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

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

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

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

6.5.3 Ekonomisk beräkning

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

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

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

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

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

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

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

(se utgångspunkt i beräkningsgrund 6.5.1 Grundberäkningsmodell)

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

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

7 Verksamhetsområden inom Göteborgs Stad

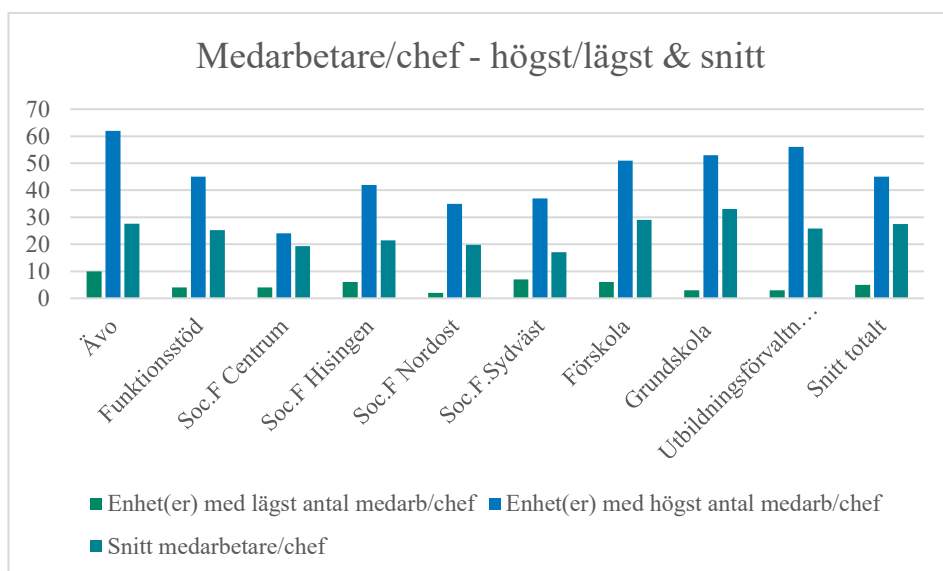
Fram till 1 juli 2018 var verksamhetsområdena välfärd och delar av utbildning organiserade i Göteborgs Stads tio stadsdelsnämnder. Därtill fanns Social resursnämnd vars uppdrag var att stödja stadsdelsnämnderna med verksamhet och kompetens på det sociala området. Den 1 juli 2018 flyttades ansvaret för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

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

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

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

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



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

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

8 Analys och bedömning

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

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

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

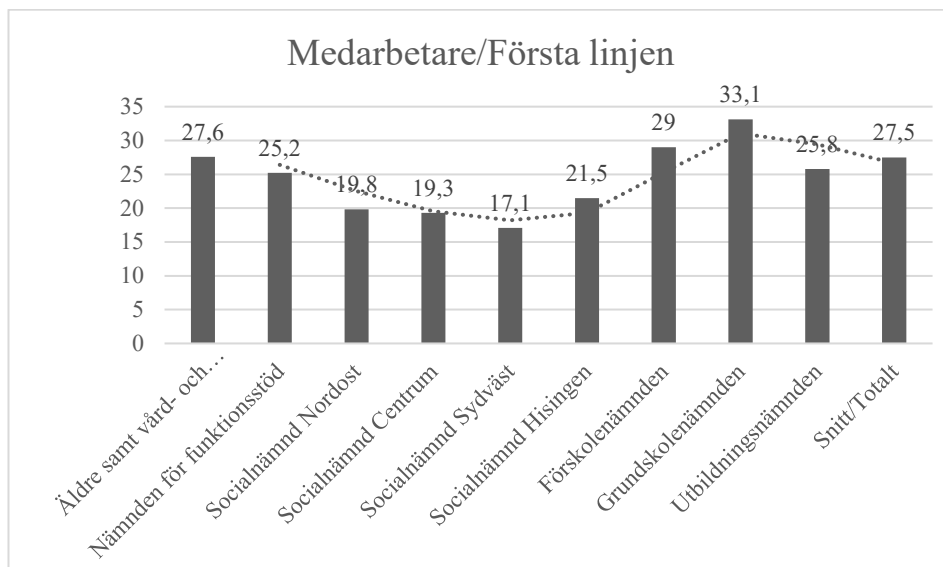
8.1 Riktvärde antal medarbetare per chef

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

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

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

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



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

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

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

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

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

8.1.1 Organisatoriska konsekvenser

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

8.1.2 Lokala verksamhetsanalyser

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

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

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

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

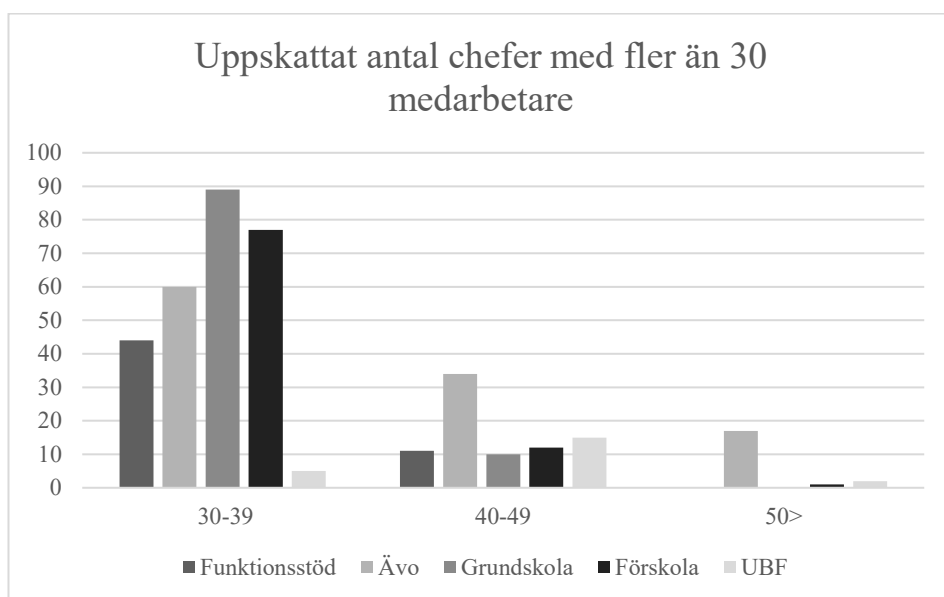
8.2 Prognostiserade kostnader

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

8.2.1 Ekonomiska konsekvenser

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

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

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

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

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

(se utgångspunkt i beräkningsgrund 6.5.1 Grundberäkningsmodell)

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

8.3 Finansieringsförslag

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

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

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

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

8.4 Utvärdering och uppföljning

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

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

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

9 Konkret plan

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

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

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

9.1 Riktvärde antal medarbetare per chef

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

9.1.1 Lokala verksamhetsanalyser behöver göras

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

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

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

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

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

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

9.2 Prognostiserade kostnader

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

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

9.3 Förändrat rekryteringsbehov

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

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

9.4 Finansieringsförslag

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

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

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

10 Referenslista

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Winroth, Jan. (2017). Organisationshälsa.