

Handläggare
Elisabet Tullgren
Telefon: 08-50815030

Till
Skarpnäcks stadsdelsnämnd
2023-08-31

Remiss som svar på Riktlinje chefsstruktur i Stockholms stad

Svar på remiss från kommunstyrelsen dnr KS 2023/434

Förvaltningens förslag till beslut

1. Skarpnäcks stadsdelsnämnd beslutar att överlämna detta tjänsteutlåtande som svar på remissen.
2. Paragrafen förklaras omedelbart justerad.

Sammanfattning

Förvaltningen har mottagit en remiss om Riktlinje för chefsstruktur från Kommunstyrelsen. Remissen ska vara besvarad den 7 september 2023.

Stockholms stad ska vara en förebild som arbetsgivare. Goda förutsättningar att utöva chefskapet stärker stadens förmåga att behålla, attrahera och rekrytera chefer. Det bidrar också till ett närvarande ledarskap som ger en god arbetsmiljö för både chefer och medarbetare. Chefer ska i enlighet med stadens chefprofil ha helhetssyn, vara närvarande, utvecklingsinriktade, mål- och resultatorienterade, tydliga och ha god samarbetsförmåga.

I förslaget framgår att det är angeläget ur både lednings- och medarbetarperspektiv att det är tydligt vem som har ett chefsansvar i organisationen och vilka mandat och befogenheter som följer med det. Riktlinjen anger att titeln chef bara ska användas för funktioner med ett sammanhållet ansvar för verksamhet, personal och ekonomi.

Riktlinjen påpekar att förvaltningens storlek påverkar chefsstrukturen och beskriver att chefsnivåerna som utgångspunkt ska vara förvaltningschef, avdelningschef och enhetschef/rektor. Det är förvaltningschef som beslutar om antalet chefsnivåer inom sin förvaltning. Behovet av stödstrukturer såsom arbetsledare och administrativa funktioner ska också analyseras.

Staden tar, utifrån organisations- och arbetsmiljöforskningen, fram ett riktvärde för antal underställda medarbetare att utgå ifrån för att

säkerställa ett närvarande ledarskap. Riktvärdet är i förslaget satt till cirka 10-30 medarbetare per chef där hänsyn ska tas till verksamheteters olika komplexitet.

Förvaltningen är positiv till en enhetlig och tydlig chefsstruktur där chefer har ett tydligt sammanhållet ansvar för verksamhet, personal och ekonomi. Förvaltningen lyfter ett antal områden som särskilt behöver ses över i det fortsatta analysarbetet.

Bakgrund

Stockholms stad ska vara en förebild som arbetsgivare. Ett av stadens mål som arbetsgivare är en god arbetsmiljö som främjar hälsa och säkerhet. Goda förutsättningar att utöva chefskapet stärker stadens förmåga att behålla, attrahera och rekrytera chefer men bidrar också till ett närvarande ledarskap som ger en god arbetsmiljö för både chefer och medarbetare.

Antalet biträdande chefer i staden har ökat de senaste tio åren medan andelen enhetschefer har minskat, detsamma gäller i förvaltningen. Biträdande enhetschefer är nu den största chefsgruppen. De har olika ansvar för verksamhet, personal och ekonomi; en del har ansvar för alla tre, medan andra endast har det för någon del.

Det finns forskning som visar generella behov av att stärka de organisatoriska och strukturella förutsättningarna för chefer inom offentlig sektor. Några organisatoriska strukturer har särskilt stor betydelse för chefers arbetssituation, som till exempel ett tydligt och avgränsat chefsuppdrag, antalet medarbetare per chef, tillgång till välanpassade administrativa stödresurser samt forum för dialog mellan nivåer och funktioner i organisationen om budget, verksamhet och personalfrågor.

Forskning visar också en ojämställdhet i chefers förutsättningar, där kvinnodominerade verksamheter ofta har mer än dubbelt så många underställda som i mansdominerade verksamheter. För att ett rimligt antal medarbetare per chef ska avgöras bör flera aspekter tas i beaktande, till exempel verksamhetens geografiska spridning, medarbetares arbetsuppgifter men också stödet som omger en chef.

Riktlinjen ger en inriktning och en struktur för att stadsövergripande skapa en tydlig och enhetlig chefsstruktur med förutsättningar för ett närvarande ledarskap och rimligt antal underställda medarbetare.

Ärendet

Förvaltningen har mottagit en remiss om Riktlinje för chefsstruktur från Kommunstyrelsen. Remissen ska vara besvarad till den 7 september 2023.

Stockholms stad ska vara en förebild som arbetsgivare. Ett av stadens mål som arbetsgivare är en god arbetsmiljö som främjar hälsa och säkerhet. Goda förutsättningar att utöva sitt chefskap stärker stadens förmåga att behålla, attrahera och rekrytera chefer. Chefer ska i enlighet med stadens chefsprofil ha helhetssyn, vara närvarande, utvecklingsinriktade, mål- och resultatorienterade, tydliga och ha god samarbetsförmåga.

Chefer i förvaltningen;

- är en del av stadens och förvaltningens ledningssystem
- har formella befogenheter och ansvar
- har mandat och till uppgift att företräda arbetsgivaren i allt ledningsarbete
- har ett sammanhållet ansvar för verksamhet, personal och ekonomi

Riktlinjen för chefsstruktur i staden är ett stöd i analys- och utvecklingsarbete inom respektive förvaltning. Det ger en grund för att forma en chefsstruktur som främjar hållbara organisatoriska förutsättningar för chefer, och även indirekt för medarbetarna. Syftet är att utifrån en analys i respektive förvaltning forma en ändamålsenlig, attraktiv och hållbar organisation med tydlig och enhetlig chefsstruktur och rimligt antal underställda medarbetare.

För att det ska finnas goda förutsättningar i chefsuppdraget krävs:

- tydliga mandat och befogenheter
- kommunicerade förväntningar i arbetsgivarrollen
- rätt kompetens för uppdraget
- ett rimligt antal medarbetare baserat på verksamhetens komplexitet
- tillgång till stödfunktioner anpassade utifrån uppdraget

Riktlinjen beslutas av kommunfullmäktige och utgör ett stadsgemensamt styrdokument kopplad till *Stockholms stads personalpolicy* och stadens *Kvalitetsprogram*.

Chefsrollen och chefsnivåer

Riktlinjen beskriver att chefsrollen omfattar ansvar och befogenhet att planera, leda, fördela, följa upp, utvärdera och bedöma insatser inom alla de områden som ingår i den aktuella funktionen. Ansvar och befogenheter ska även speglas i delegationsordningen och uppgiftsfördelningen av arbetsmiljöuppgifter.

I riktlinjen framgår att det är angeläget ur både lednings- och medarbetarperspektiv att det är tydligt vem som har ett chefsansvar i organisationen och vilka mandat och befogenheter som följer med

det. I staden ska titeln chef användas för funktioner med ett sammanhållet ansvar för verksamhet, personal och ekonomi.

Riktlinjen beskriver vidare att förvaltningens storlek påverkar chefsstrukturen och beskriver att chefsnivåerna omfattar förvaltningschef, avdelningschef och enhetschef/rektor. Utöver dessa chefsnivåer kan det finnas behov att komplettera organisationen med ytterligare chefsnivå, som i riktlinjen benämns som områdeschef. Förvaltningschef beslutar om antalet chefsnivåer inom sin förvaltning.

Antal medarbetare per chef

Chefsuppdragens storlek är av betydelse ur flera perspektiv. Alltför stora medarbetargrupper försvårar möjligheten till nära dialog mellan chef och medarbetare. Alltför små chefsuppdrag leder till att chefsuppgiften inte kan utgöra ett huvuduppdrag. Flertalet faktorer behöver beaktas, till exempel verksamhetens geografiska spridning, medarbetarnas arbetsuppgifter, komplexitet i uppdraget och stödet som omger chefen.

Det finns inget antal som passar alla stadens verksamheter och därför har staden utifrån organisations- och arbetsmiljöforskning tagit fram ett riktvärde att utgå ifrån för att säkerställa ett närvarande ledarskap. Riktvärdet baseras bland annat på verksamhetens komplexitet och ska vara någonstans från cirka 10 till cirka 30 medarbetare per chef.

Stödstrukturer

Inom en förvaltning finns även andra funktioner med visst ledningsuppdrag, som inte är chefer med fullt mandat och befogenheter. De utgör en stödfunktion till cheferna, exempel på sådana funktioner är team- eller arbetsledare. Medarbetare med funktionsansvar kan också bistå chef, till exempel specialist med ansvar att samordna en grupp kollegor. En förvaltning har också funktioner som till exempel HR, ekonomi, IT och kommunikation med flera som bistår chefer.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom avdelningen för HR och kansli, i samarbete med förvaltningsledningen. Ärendet har behandlats i förvaltningsgruppen för dialog den 8 juni 2023 och inför nämndbeslut den 24 augusti 2023, samt i pensionärsrådet den 24 augusti 2023.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Förvaltningen är positiv till en enhetlig och tydlig chefsstruktur där chefer har ett tydligt sammanhållet ansvar för verksamhet, personal och ekonomi. Det går i linje med stadens personalpolicy, ledarskapsmodell, chefsprofil samt kvalitetsprogram. Chefsbefattningarna speglar uppdragets ansvar och befogenheter, vilket skapar tydlighet inom och utom organisationen.

Förvaltningen menar att en stadsgemensam chefsstruktur stärker stadens arbetsgivarvarumärke. Faktorer som hållbara, mer jämställda arbetsvillkor med bra förutsättningar att utföra sitt uppdrag är viktiga för att behålla och attrahera chefer. Det är viktigt att chefer får rätt förutsättningar för sina uppdrag utifrån både befogenheter, resurser och kompetens. En enhetlig struktur ger också förutsättningar för strukturerat stöd och utvecklingsinsatser för chefer, både på förvaltningen och i staden.

Kompetensförsörjningen är en av förvaltningens största utmaningar, också avseende chefsförsörjningen. Uppdragen som biträdande chefer har ett begränsat ansvar och mandat och är ofta ett första chefsuppdrag. Det skapar möjligheter att utvecklas som medarbetare och gå vidare i en chefsroll. Förvaltningen har ofta rekryterat enhetschefer och rektorer från den gruppen, vilket förändras om den biträdande rollen försvinner. Förvaltningen föreslår att staden fortsätter, och om behov finns utökar de chefsförsörjningsprogram som finns för att möta kompetensförsörjningsutmaningen avseende chefer.

Förvaltningens nuvarande organisation med tre verksamhetsavdelningar med flera enheter har utvecklats och förändrats över tid. Det har alltid varit viktigt att organisera verksamheterna för att nå bästa effekt och service för verksamhetens målgrupper. Förvaltningens verksamheter kan vara relativt små i omfattning och ekonomi. Det har format organisationen med fokus på att skapa hållbarhet över tid, ge förutsättningar för sammanhållna och likvärdiga verksamheter som skapar värde för målgruppen, samt ge goda förutsättningar för samverkan internt i förvaltningen och staden men också externt.

Förvaltningen har avdelningschefer, enhetschefer, rektorer och biträdande enhetschefer och rektorer. Förvaltningen har inga områdeschefer. Förvaltningen har, liksom de flesta förvaltningar i staden, ökat antalet biträdande chefer under de senare åren, bland annat utifrån arbetet med handlingsplaner för en förbättrad arbetssituation för olika yrkesgrupper. Gruppen biträdande chefer/rektorer är den största chefsgruppen i förvaltningen. Dessa

biträdande chefer arbetar i förvaltningen inom förskoleverksamheten och socialtjänsten. De har ett närvarande och stödjande ledarskap till sina medarbetare med befogenheter inom områdena verksamhet, personal och ekonomi, men inte de fulla befogenheterna. Riktlinjen lyfter möjligheten att inrätta andra funktioner med visst ledningsuppdrag, till exempel team- eller arbetsledare. Det är viktigt att säkerställa att dessa roller inte blir otydliga avseende uppdrag och mandat och att medarbetare fortsatt upplever att de har nära dialog och stöd från sin chef.

Förvaltningens delegationsordning påverkas av hur ansvar och befogenheter organiseras. Socialtjänsten har till exempel flyttat delegation till de biträdande enhetscheferna för att effektivt kunna stödja och styra arbetsprocesserna inom myndighetsutövning.

Det kan finnas fördelar med en organisation där chefer leder större verksamheter som är mer dynamiska, med bättre ekonomiska förutsättningar och med flera chefer som ingår i ledningsgruppen. Cheferna kan då fördela olika uppgifter mellan varandra och arbeta tillsammans. Det blir lättare att anpassa verksamheten till förändrade förutsättningar och ha möjlighet att bära kostnader för till exempel administrativt stöd, lokaler och andra overheadkostnader. Enheterna inom förskolan är resultatenheter med möjlighet till resultatfonder.

Styr- och uppföljningsdokument såsom verksamhetsplaner, budget, uppföljning och annan rapportering sker på enhetsnivå och är enhetschefs ansvar. Om chefstrukturen ändras i enlighet med förslaget kommer mer av den sammanlagda chefstiden i förvaltningen gå till styrnings- och uppföljningsfrågor samt administration. Det kan komma att påverka medarbetares upplevelse av närvarande ledarskap och chefers möjlighet att i en ledningsgrupp för samma verksamhet dela uppdrag mellan sig. Flera av förvaltningens chefer uttrycker en vilja att leda med stöd av andra chefer. En ledningsgrupp som leder en sammanhållen större verksamhet som underlättar helhetssyn och samarbete. Med en sådan organisation kan cheferna i ledningsgruppen ta olika uppdrag, skapa utrymme för att driva utveckling av verksamheten och de kan ersätta varandra vid frånvaro där den som ersätter har kunskap om verksamheten.

Förvaltningen välkomnar den analys som ska göras. I förvaltningens verksamheter inom äldreomsorg och förskola har chefer ofta fler än 30 medarbetare, samtidigt som det inom förvaltningen finns chefer som har färre än 10 medarbetare. Analysen som ska göras i förvaltningen kommer att ta stöd av den vägledning som kommer från stadsledningskontoret. Förvaltningen

kommer att beakta flera perspektiv för att skapa en god och hållbar arbetsmiljö med möjligheter till kvalitetsarbete och samverkan både för chefer och medarbetare.

Förvaltningen ser gärna att vägledningen kommer så snart möjligt efter beslut för att ge stöd och trygghet i processen framåt. Förskoleverksamheten kommer att beakta skollagen och vid behov stämma av med stadens utbildningsförvaltning samt förskoleförvaltning avseende stadens syn på rektors uppdrag och mandat.

Förvaltningen menar att det är viktigt att ha ett helhetsperspektiv i det fortsatta arbetet och inkludera de stödfunktioner som chefer har i sin verksamhet, samt de stödfunktioner som finns i förvaltningen som en del av analysen. De flesta chefer har idag administrativt stöd och stöd av biträdande chefer i sin organisation, samt stöd från de relativt begränsade förvaltningsövergripande funktionerna. Ekonomiska förutsättningar påverkar möjligheten till resurssättning av dessa funktioner.

Förvaltningen ser fram emot vägledande material för grundlig genomgång och ekonomisk analys utifrån verksamhetens förutsättningar och behov, samt stöd och tydlighet i fortsatt process och omställning för att nå de effekter staden strävar efter.

Karin Bülow
Stadsdelsdirektör

Skarpnäcks stadsdelsförvaltning

Elisabet Tullgren
Avdelningschef för HR och
kansli

Skarpnäcks stadsdelsförvaltning

Bilagor

1. Riktlinje för chefsstruktur i Stockholms stad

Attesterat av

Detta dokument har godkänts digitalt av följande personer:

Namn	Datum
Karin Bülow, Stadsdelsdirektör	2023-08-07