

Handläggare
Jonna Söderqvist
Telefon: 08-50812192037

Till
Södermalms stadsdelsnämnd
24 augusti 2023

Remiss av Riktlinje chefsstruktur

Svar på remiss från kommunstyrelsen KS 2023/434

Förvaltningens förslag till beslut

Stadsdelsnämnden överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Sammanfattning

Stadsledningskontoret har tagit fram riktlinje för chefsstruktur i Stockholms stad i syfte att ge alla verksamheter stöd i utformningen av en chefsstruktur som främjar hållbara organisatoriska förutsättningar för chefer och indirekt för medarbetare.

Chefer inom Stockholms stad ska ha helhetssyn, vara närvarande, utvecklingsinriktade, mål- och resultatorienterade, tydliga och ha en god samarbetsförmåga. Uppdraget som chef inom Stockholms stad innebär ett sammanhållet ansvar för verksamhet, personal och ekonomi. I riktlinjen beskrivs mer specifikt vad som ingår i dessa tre ansvarsområden. Riktlinjen beskriver stadsgemensamma chefsnivåer och även ett riktvärde för antalet medarbetare per chef. Riktlinjen utgör ett gemensamt styrdokument direkt kopplat till Stockholms stads personalpolicy samt kvalitetsprogram. Förhoppningen är att riktlinjen bidrar till att stärka stadens arbetsgivarvarumärke.

Förvaltningen anser att riktlinjen blir ett viktigt styrdokument för att skapa ändamålsenliga och hållbara arbetsplatser både för chefer och medarbetare inom staden. Förvaltningen ställer sig positiv till ett gemensamt riktvärde för maximalt antal medarbetare per chef i syfte att säkerställa kvalitet i verksamheterna och att skapa förutsättningar för ett gott och närvarande ledarskap. Förvaltningen anser att alla chefer ska ha de tre ansvarsområdena verksamhet, ekonomi och personal som beskrivs i riktlinjen. Det är avgörande att det finns en tydlighet kring vem som har det yttersta ansvaret i dessa frågor. Förvaltningen ser vidare ett behov av att ta bort titeln biträdande enhetschef då den är missvisande utifrån arbetets faktiska innehåll.

Förvaltningen ser ekonomiska konsekvenser kopplade till de förändringar som kan bli effekten av att riktlinjen blir gällande, då förvaltningen kan komma att behöva utöka antalet chefer. Det finns dock en förhoppning om att förändringarna på lång sikt kan ge positiva ekonomiska effekter i form av minskad sjukfrånvaro och personalomsättning hos chefer och medarbetare.

Bakgrund

Kommunstyrelsen har remitterat ärendet till Södermalms stadsdelsnämnd för yttrande senast den 7 september 2023.

Stockholms stad ska vara en förebild som arbetsgivare och ett av stadens mål är en god arbetsmiljö som främjar hälsa och säkerhet. En god arbetsmiljö bidrar både till väl fungerande verksamheter och till ett långsiktigt hållbart arbetsliv för chefer och medarbetare. När goda förutsättningar att utöva chefskapet finns ökar stadens förmåga att behålla, attrahera och rekrytera rätt chefer och medarbetare.

Chefer inom Stockholms stad ska ha helhetssyn, vara närvarande, utvecklingsinriktade, mål- och resultatorienterade, tydliga och ha en god samarbetsförmåga. Kommunfullmäktige gav i budgeten för 2023 kommunstyrelsen i uppdrag att ta fram riktlinjer för maximalt antal medarbetare per chef i stadens verksamheter med intentionen att säkerställa ett närvarande ledarskap. Vidare fick nämnder och bolagsstyrelser i uppdrag att identifiera ett uttalat maximalt antal medarbetare per chef inom sitt eget verksamhetsområde.

En organisatorisk förutsättning som uppmärksammats allt mer i forskningsstudier, rapporter och utredningar är betydelsen av antalet medarbetare per chef. Det konstateras att stora medarbetargrupper främst får negativa konsekvenser för chefens arbetssituation, möjligheten att utöva ett gott ledarskap, medarbetarnas arbetssituation, verksamheten och organisationen i stort.¹

Riktlinjen har förutom till Södermalms stadsdelsnämnd remitterats till övriga stadsdelsnämnder, Miljö- och hälsoskyddsnämnden, Servicenämnden, Arbetsmarknadsnämnden, Avfallsnämnden, Exploateringsnämnden, Fastighetsnämnden, Förskolenämnden, Idrottsnämnden, Kulturnämnden, Kyrkogårdsnämnden, Miljö- och hälsoskyddsnämnden, Servicenämnden, Socialnämnden, Stadsbyggnadsnämnden, Trafiknämnden, Utbildningsnämnden, Äldrenämnden, Överförmyndarnämnden, Stockholms Stadshus AB (Alla bolag), Kommunal Stockholm, Ledarna Stockholm, Saco

¹ Corin, Linda och Babapour Chafi, Maral (2022) *Betydelsen av antalet medarbetare per chef – en kunskapssammanställning del I och II*. Institutet för stressmedicin Västra Götalandsregionen.

Stockholm, SSR, Sveriges lärare Stockholm, Sveriges skolledare Stockholm, Vision Stockholm och Vårdförbundet Stockholm.

Ärendet

Stadsledningskontoret har tagit fram riktlinje för chefsstruktur i Stockholms stad i syfte att ge alla verksamheter stöd i utformningen av en chefsstruktur som främjar hållbara organisatoriska förutsättningar för chefer och indirekt för medarbetare. Riktlinjen förväntas stärka stadens arbetsgivarvarumärke.

Uppdraget som chef inom Stockholms stad innebär ett sammanhållet ansvar för verksamhet, personal och ekonomi. I riktlinjen beskrivs närmare vad som ingår i dessa ansvarsområden. Riktlinjen utgör ett stadsgemensamt styrdokument direkt kopplat till Stockholms stads personalpolicy samt kvalitetsprogram.

Arbetet med framtagandet av riktlinjen har tagit sin utgångspunkt i aktuell forskning om chefers förutsättningar i främst offentlig sektor.

Chefer i Stockholms stad

I staden finns idag cirka 2300 personer med chefstitel. Av dessa innehar 879 personer rollen som enhetschef och 1153 rollen som biträdande enhetschef. I en enhetschefs uppdrag ligger ansvar för verksamhet, ekonomi och personal. De biträdande enhetschefernas uppdrag skiljer sig inom staden och ser olika ut vad gäller ansvar för verksamhet, ekonomi och personal.

Forskning om chefers förutsättningar

Genom forskningsprojektet CHEFiOS, Chef i offentlig sektor, har några organisatoriska strukturer visat sig ha särskilt stor betydelse för chefers arbetsituation:

- Ett tydligt och avgränsat chefsuppdrag.
- Antal medarbetare per chef.
- Tillgång till välanpassade administrativa stödresurser.
- Forum för dialog mellan nivåer och funktioner i organisationen om budget, verksamhet och personalfrågor.

En organisatorisk förutsättning som uppmärksammats allt mer i forskningsstudier, rapporter och utredningar är betydelsen av antalet medarbetare per chef. Det konstateras att stora medarbetargrupper får negativa konsekvenser på chefers arbetsituation där effekten blir stressade och överbelastade chefer som leder sämre.²

² Corin, Linda och Babapour Chafi, Maral (2022) *Betydelsen av antalet medarbetare per chef – en kunskapssammanställning del I och II*. Institutet för stressmedicin Västra Götalandsregionen.

Medarbetarnas arbetssituation blir även den sämre vilket kan skapa en högre grad av missnöje och även minskat engagemang. Både personalomsättningen och chefsomsättningen visar sig vara hög i dessa grupper. Beroende på verksamhet kan även tredje part påverkas, till exempel genom minskad patientnöjdhet och fler tillbud.

Utifrån forskningen konstateras att flera faktorer behöver tas i beaktande då arbetsgivaren beslutar om ett rimligt antal medarbetare per chef. Verksamhetens geografiska spridning, medarbetarnas arbetsuppgifter och det stöd som omger chefen är exempel på dessa faktorer.

Forskningen visar på att det finns en stor skillnad mellan verksamheter som domineras av kvinnor respektive män i antal direkt underställda medarbetare per chef.³ Kvinnodominerade verksamheter såsom förskola, skola, vård och omsorg har ofta mer än dubbelt så många medarbetare per chef än de mansdominerade verksamheterna. Detta bekräftades i stadens egen undersökning som genomfördes år 2018.⁴

Riktlinjens förslag

Inom Stockholms stad används chefstitulatur för tjänstepersoner med ett sammanhållet ansvar för verksamhet, personal och ekonomi. I riktlinjen beskrivs närmare vad som ingår i dessa ansvarsområden.

Chefsnivåerna tar sin utgångspunkt i den nationella partsgemensamma arbetsidentifikationen för kommuner och regioner (AID).

Riktlinjen beskriver de stadsgemensamma chefsnivåerna under stadsdirektören eller motsvarande nivåer för bolagen:

- **Förvaltningschef/VD:** Chef direkt underställd stadsdirektören, tillsätts av kommunstyrelsen och ansvarar inför nämnd. Förvaltningschef har, under sin nämnd, ansvaret att leda förvaltningen, med ett helhetsansvar för verksamhet, ekonomi och personal. VD tillsätts av bolagsstyrelse och har under sin styrelse helhetsansvar för verksamhet, ekonomi och personal.

³ Se t ex Andersson-Felé 2003; Björk & Härenstam, 2016; Kankkunen, 2009; Corin, 2016; Westerberg 2000; Arbetsmiljöverket Rapport 2014:3

⁴ Personalstrategiska avdelningen, Stadsledningskontoret, Stockholms stad (2018)

- **Avdelningschef/motsvarande för bolagen:** Chef på mellanchefernivå som har verksamhets-, ekonomi- och personalansvar och ett övergripande ansvar inom sitt verksamhets- eller funktionsområde. Avdelningschef är underställd förvaltningschefen och har främst underställda chefer.
- **Enhetschef/rektor eller för bolagen motsvarande nivå:** Första linjens chef som har verksamhets-, ekonomi och personalansvar för en enhet. Enhetschef är vanligen underställd avdelningschef, alternativt områdeschef vid stora verksamheter, och har underställda medarbetare. Enhetschef kan även vara direkt underställd förvaltningschef/VD.

Samtliga chefsnivåer kan också ha direktrapporterande medarbetare som inte i sin tur är chefer.

Utöver dessa nivåer kan det i vissa fall vara relevant att använda ytterligare chefsnivåer, som exempelvis områdeschef, som är en chefsnivå mellan avdelnings- och enhetschef, som kan användas i de fall där det finns många enhetschefer inom olika områden direkt under avdelningschef.

Ytterligare nivå kan eventuellt vara motiverat i någon av stadens förvaltningar eller bolag. I de fall analysen visar på ett sådant behov kan förvaltningschef/VD samråda med stadens personaldirektör. Utifrån förslaget till chefsstruktur finns det andra funktioner som har ett visst ledningsuppdrag och ansvar, men som inte är chefer med fulla mandat och befogenheter. Exempel på dessa är medarbetare med ett uttalat funktionsansvar eller arbetsledare. Utöver dessa finns även andra stöd- och styrningsfunktioner i organisationen som till exempel HR, ekonomi och IT.

Utifrån riktlinjen beslutar förvaltningschef eller bolagschef om antalet chefsnivåer inom sin organisation. Det ska vara väl beskrivet och motiverat i varje förvaltning och bolag hur många chefsnivåer som finns samt vilket ansvar, mandat och befogenheter som kopplas till respektive nivå. Ansvar och befogenheter på respektive nivå ska även speglas i delegationsordningen och i uppgiftsfördelningen gällande arbetsmiljö.

Antal medarbetare per chef

Riktlinjen omfattar ett riktvärde för antalet medarbetare per chef. Utifrån stadens varierade verksamheter är riktvärdet mellan cirka 10 till cirka 30 medarbetare per chef. Avvägningen kring ett rimligt antal medarbetare per chef behöver ta sin utgångspunkt i en analys av den specifika kontexten.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts av HR-avdelningen i samverkan med Förvaltningsledningen. Ärendet har behandlats i Förvaltningsgruppen och i Pensionärsrådet den 14 augusti 2023.

Förvaltningens synpunkter och förslag

- Förvaltningens uppfattning är att en chef inte bör ha för många medarbetare, med tanke på alla de krav som ingår i chefskapet. Allt för stora medarbetargrupper kan försvåra möjligheten till en nära dialog mellan chef och medarbetare och riskerar att försämra chefens och arbetsgruppens arbetsmiljö. Att sätta en övre gräns på 30 medarbetare per chef är en bra ambition utifrån flera aspekter, både vad gäller kvalitet i verksamheten och att skapa förutsättningar och möjligheter till ett gott och närvarande ledarskap. När det gäller förslaget om en undre gräns på 10 medarbetare per chef anser förvaltningen att det är en bra ambition, men att avsteg måste kunna göras där det är befogat, såsom exempelvis i en beställarverksamhet som är omfattande men där det finns få medarbetare. Verksamhetens geografiska spridning, medarbetarnas arbetsuppgifter och det stöd som omger chefen är exempel på faktorer som behöver tas i beaktande då arbetsgivaren beslutar om ett rimligt antal medarbetare per chef.
- Förvaltningens uppfattning är att titeln ”biträdande enhetschef” bör tas bort. Den har länge uppfattats som missvisande, eftersom dessa arbeten ofta innebär kvalificerade chefsjobb med många underställda medarbetare. Titeln har också försvårat arbetet med att rekrytera bra chefer, eftersom ordet ”biträdande” har uppfattats negativt. Förvaltningen ser också positivt på möjligheten att använda titeln ”områdeschef” för en chefsnivå mellan enhetschef och avdelningschef.
- Förvaltningen anser att alla chefer ska ha de tre ”ansvarsbenen” verksamhet, ekonomi och personal. Det är avgörande att det finns en tydlighet kring vem som är chef och som har det yttersta ansvaret. Att ha en annan ordning skulle också innebära att viss lagstiftning, till exempel Arbetsmiljölagen, blir svår att följa. Förvaltningen har redan idag den föreslagna ordningen, med något mindre undantag.
- Förvaltningen ser ekonomiska konsekvenser kopplat till att det kan behövas fler chefer, när det finns ett tak för antalet medarbetare per chef. Att ta bort titeln ”biträdande

enhetschef' kan också leda till att löneläget förändras i form av att tyngre titlar kan leda till krav på högre löner.

Samtidigt ser förvaltningen att förslagen som lyfts fram i riktlinjen sammantaget innebär fler fördelar än nackdelar. En långsiktig effekt av förändringarna skulle kunna vara en minskad personalomsättning både bland medarbetare och bland chefer. En annan positiv effekt kan vara en minskad sjukfrånvaro, en frånvaro som idag ligger på en alltför hög nivå. De förslag som förs fram bör leda till att staden blir en mer attraktiv arbetsgivare, samtidigt som förutsättningarna för en bra verksamhet med en god arbetsmiljö förstärks.

- För chefsstruktur inom förskolan ser förvaltningen att det är viktigt att beakta de ramar förskolan har att förhålla sig till utifrån Skollagen, såsom det regelverk som styr frågor kring chefstitulatur.
- Förvaltningen vill avslutningsvis lyfta fram att den föreslagna förändringen kan bli komplex, inte minst inom Förskoleavdelningen. Det är viktigt att förvaltningen genomför en grundlig analys av organisationen inför en eventuell förändring, så att det skapas långsiktigt hållbara strukturer vad gäller chefsstruktur och organisering.

Alexandra Wynn
Stadsdelsdirektör
Södermalms
stadsdelsförvaltning

Olle Ingemarsson
Avdelningschef
Södermalms
stadsdelsförvaltning

Bilagor

1. Riktlinje för chefsstruktur inom Stockholms stad
2. KS 2023/434 Tjänsteutlåtande - Riktlinje chefsstruktur

Attesterat av

Detta dokument har godkänts digitalt av följande personer:

Namn	Datum
Alexandra Wynn, Stadsdelsdirektör	2023-07-13
Olle Ingemarsson, Avdelningschef	2023-07-12