



**Landstinget Dalarna**

**Granskning av**

Förutsättningar för ledarskap

Revisionsrapport

KPMG Bohlins AB  
2006-12-06  
*Antal sidor: 13*  
*Antal bilagor: 1*

## **Innehåll**

1.	Sammanfattning	1
2.	Inledning	2
3.	Bakgrund och syfte	2
4.	Granskningen	3
4.1	Metoder	3
4.2	Avgränsningar	4
5.	Iakttagelser	4
5.1	Inledande reflektion kring metoderna	4
5.2	Rekrytering	5
5.3	Chefsuppdraget	7
5.4	Ansvar och befogenheter	8
5.5	Kunskap och information	9
5.6	Stöd	10
5.7	Uppföljning/utvärdering av chefskapet	11
6.	Sammanfattande bedömning	11
7.	Rekommendationer	12
7.1	Som första linjens chef har du enligt din uppfattning ansvar för?	2
7.2	Känner du till om landstingets har gemensamma riktlinjer för rekrytering av chefer?	2
7.3	Anser du att de urvalskriterier som tillämpas i samband med rekrytering av chefer är ändamålsenliga?	3
7.4	Anser du att chefers ansvar och roller är tydliggjorda (definierade, dokumenterade och kommunicerade) i organisationen?	4
7.5	Anser du att ditt chefsuppdrag är tydligt?	5
7.6	Kommuniceras förväntningarna på dig som chef från din närmast överordnade chef?	6
7.7	Min uppfattning är att jag förstår vad som förväntas av mig som chef?	7
7.8	Du har tillräckliga kunskaper för att fullgöra ditt chefsuppdrag?	8
7.9	Du erbjuds tillräckligt med relevant kompetensutveckling när det gäller chefskapet?	9
7.10	Du har tillräckliga befogenheter för att kunna ta det ansvar som krävs i ditt chefsuppdrag?	10

7.11	Du har de resurser (ekonomi och personal) som behövs för att du ska kunna fullgöra ditt chefsuppdrag?	11
7.12	Du har sammantaget tillräckliga förutsättningar att fullgöra ditt chefsuppdrag?	12
7.13	Sker uppföljning (löpande under året) av ditt chefsuppdrag?	13
7.14	Sker utvärdering (årligen) utav ditt chefsuppdrag?	14

## Bilaga 1 Enkät svar

## **1. Sammanfattning**

Ledarskapets betydelse uppmärksammas alltmer och flera utredningar och insatser på detta område har under senare år genomförts inom landstinget Dalarna. För att granska om förbättringar har nåtts har landstingets revisorer beslutat genomföra en bred granskning av förutsättningar för första linjens chefer.

Granskningen har genomförts av KPMG som med ett team under ledning av Magnus Larsson, har granskat och analyserat dessa förutsättningar. Granskningen har omfattat dokumentstudier, individuella intervjuer, en enkät till alla första linjens chefer samt fokusgrupper (gruppintervjuer) med ungefär 120 första linjens chefer. Granskningen har omfattat främst hälso- och sjukvården även om chefer från andra områden också svarat på enkäten och deltagit i fokusgrupperna. De synpunkter som erhållits har inte varit beroende av organisationstillhörighet utan varit mycket samstämmiga oavsett verksamhet. Redovisningen har därför inte gjorts efter organisation utan med utgångspunkt från innehållet i ledarskapet och dess förutsättningar.

Många första linjens chefer anser att förutsättningarna förbättrats under senare år. Ledaridén (i den mån den varit känd) och det nya ledarskapsprogrammet (utbildning) är insatser som bedöms vara mycket positiva.

I övrigt finns emellertid en rad brister och risker som framkommit i kommentarer till den genomförda enkäten och i de fördjupade diskussioner som förts inom fokusgrupperna. Bristerna avser förutsättningar för första linjens chefer att utöva ledarskap. Dessa brister är så pass stora att vår bedömning är att landstingsledningens styrning ej når första linjens chefer på det sätt som avses.

Vi lämnar till följd av granskningen följande rekommendationer som i princip riktar sig till landstingets ledning:

- Innebörden av en decentraliserad organisation behöver utvecklas och stramas upp.
- Rekryteringsprocessen och uppdragen för första linjens chefer behöver preciseras.
- Verksamhetscheferna bör förbättra sitt ledarskap inklusive utvärdering av underställda chefers arbete. Detta bör ske genom ökade krav från landstingsledningen eller chefsavveckling om så bedöms lämpligt.
- Informationsstrukturen behöver utvecklas när det gäller informationsspridning till första linjens chefer.
- Personalstödet bör avsevärt förbättras.

## **2. Inledning**

Genom fastställd revisionsplan för 2006 har revisorerna vid Landstinget Dalarna beslutat att genomföra en granskning av förutsättningar för ledarskap. KPMG har genom sitt ramavtal för förvaltningsrevision genomfört uppdraget under sommaren och hösten 2006.

Granskningen har genomförts av ett team under ledning av Magnus Larsson. Lars Anteskog har genomfört enkäten i samarbete med Liselott Daun och Lena Östman. Liselott Daun och Lena Östman har genomfört intervjuer och fokusgrupper och svarar gemensamt för innehållet i denna rapport.

## **3. Bakgrund och syfte**

Ledarskapets betydelse uppmärksammas allt mer som en betydelsefull och ibland helt avgörande faktor för en fungerande verksamhet. Från revisionens sida har olika granskningar under senare år genomförts när det gäller ledarskapet i landstinget. I en omfattande granskning år 2003 studerades landstingets personalpolitik vari bland annat ingick en studie av ledarskapets förutsättningar med inriktning mot högre chefsnivåer. I två andra granskningar, Gagnefs vårdcentral respektive kardiologiska kliniken vid Falu lasarett, har ledarskapets betydelse belysts för en framgångsrik verksamhet.

I landstinget finns ett stort antal chefer på olika nivåer. Det finns cirka 125 - 140 verksamhetschefer och därtill ca 400 "första linjens" chefer. Med första linjens chefer avses chefer för medarbetare, som inte själva är chefer. Landstinget har under senare år genomfört ökade insatser för att utveckla och ge stöd till dessa chefer, t ex i form av pågående program för ledarutveckling. Detta program omfattar flera viktiga chefsfrågor som förväntningar och krav på chefer, chefsförsörjning, introduktion, löpande stöd och utbildning. Insatser genomförs också i syfte att öka kunskapen om chefernas situation och behov. Ett exempel som kan nämnas är en enkät som genomförts inom länssjukvården och som bland andra frågor berört ledarskapet. Men trots flera insatser och åtgärder för att förbättra situation visar t ex studier från arbetsmiljöverket att det finns brister i chefernas uppdrag i landstinget Dalarna.

I den granskning som revisionen lät genomföra 2003 framkom betydande brister när det gäller ledarskapet som tidigare nämnts. Brister i kommunikationen inom och ledningsfunktionen samt oklarheter när det gäller chefsuppdraget var frågor som blev tydliga. Med hänsyn till detta har revisionen bedömt det önskvärt att följa upp förutsättningarna för ledarskapet i en förnyad granskning.

Syftet med denna granskning är att bedöma förutsättningarna för främst första linjens chefer att utöva sitt ledarskap. Avsikten har varit att få fram uppgifter och information från ett stort antal chefer för att på detta sätt få bättre kunskap om situationen i landstinget. Har situationen förbättrats under senare år och på vilka områden behöver fortsatta insatser stärkas och utökas. För att få genomslag med granskningen och dess resultat har arbetet lagts upp brett och ett stort antal chefer har på olika sätt fått tillfälle att ge sin syn på situationen. En bred genomlysning har bedömts vara nödvändig för att skapa effekt i nästkommande led.

För att uppnå huvudsyftet har fokus varit på följande frågeställningar.

- Hur skapas tydlighet för chefsuppdraget i rekryteringsprocessen?
- Hur formuleras och kommuniceras chefsuppdraget löpande?
- Hur är ansvar och befogenheter tydliggjorda?
- Hur är kraven på kunskap tydliggjorda och i vilken uträkning erbjuds chefer vidareutbildning samt information från ledningen?
- Hur fungerar stödet till chefer från överordnade chefer samt från staberna?
- Hur sker uppföljning och utvärdering utav chefsuppdragen?

Samtliga dessa områden skulle belysas med brett deltagande från första linjens chefer.

## **4. Granskningen**

### **4.1 Metoder**

Granskningen har genomförts genom såväl kvalitativa som kvantitativa metoder.

Dokumentgranskning – Genomgång och analys har gjorts av styrande och normerande dokument inom granskningsområdet.

Enkät - IT-baserad enkätmetodik har nyttjats som metod genom att samtliga första linjens chefer i landstinget ombetts/getts möjlighet att besvara frågor inom granskningsområdet.

Intervjuer individuellt har genomförts med berörda ansvariga chefer centralt inom landstinget. Syftet med dessa intervjuer har varit att få en allmän bild av insatser när det gäller chefsutveckling samt ledningsorganisationen i praktiken.

Fokusgrupper - Gruppintervjuer har genomförts med ett urval av första linjens chefer för att få möjlighet att gå på djupet inom granskningsområdet och för att få bilder av organisationens kultur och inre karaktär. Ungefär 120 chefer har deltagit i gruppintervjuerna som genomförts på olika orter inom länet. Deltagande chefer har varit en blandning av primärvårdens och länssjukvårdens chefer och de orter där gruppintervjuerna har genomförts är:

Avesta	Borlänge	Falun
Leksand	Mora	Säter

I Ludvika ställdes gruppintervjun in på grund av lågt deltagande (sjukdom mm). Antalet genomförda gruppintervjuer har uppgått till elva.

Rapporten har saklighetskontrollerats av landstingsdirektören. Resultaten från enkäten och fokusgrupperna har granskats inom ramen för KPMGs system för kvalitetsgranskning.

## **4.2 Avgränsningar**

Enkäten har i princip vänt sig till alla första linjens chefer inom landstinget. Vid tidpunkten för enkätens genomförande saknade landstinget aktuell information om vilka som var första linjens chefer. Vi genomförde därför, inför utskicket av enkäten, tillsammans med personal vid landstinget en analys av löneregister och olika bedömningar av tjänstebestämmningskoder. Genom analyserna kunde vi fastställa vilka inom landstinget som rimligen är att betrakta som första linjens chef.

Gruppintervjuerna skulle ha omfattat enbart hälso- och sjukvården. Vid gruppintervjuerna har det visat sig att ovanstående analyser inte blev helt korrekta. Några chefer från landstingsstyrelsens kansli samt tandvården har deltagit vid gruppintervjuerna. I huvudsak avser dock resultatet hälso- och sjukvården eftersom övriga deltagande har varit så pass få. Synpunkterna har dock varit av samma karaktär från alla som medverkat i diskussionerna.

I huvudsak har dock den genomförda avgränsningen blivit rätt och vi bedömer att resultatet inte påverkats av eventuella felaktigheter när det gäller enkäten och kallelser till fokusgrupper.

## **5. Iakttagelser**

### **5.1 Inledande reflektion kring metoderna**

Enkätundersökningen besvarades av drygt 60 % av de tillfrågade cheferna vilket bedöms vara en relativt hög svarsfrekvens. Det som tidigt kunde noteras i resultaten av enkätundersökningen var att chefernas bedömning av sina förutsättningar för ledarskap var sammanfattningsvis goda. Av svaren framgick att 55 – 70 % av de chefer som svarat bedömde förutsättningarna för sitt ledarskap som goda eller mycket goda; dvs. flertalet var mer nöjda än missnöjda. Det ger en positiv bild.

Samtidigt noterade vi att antalet kommentarer som lämnats var ovanligt stort med relativt omfattande texter som beskrev mer i detalj och med egna ord frågor och områden som oftast inte var så bra eller så väl hanterade. Den bild vi av erfarenhet har av ledarskapet inom landstingen stämmer bättre överens med dessa kommentarer än enkätens siffermässiga resultat. Vi har gjort bedömningen att enkäten utgör ett av underlagen för de analyser och överväganden som gjorts inom ramen för denna granskning men vi har i stor utsträckning tagit till oss de kommentarer som redovisats i enkäten samt de synpunkter som framkommit i fokusgruppernas diskussioner.

Eftersom frågorna i granskningen har besvarats utifrån subjektiva bedömningar beror svaren på vilka förväntningar och referensramar som de intervjuade har haft och har på sin organisation när det gäller att skapa förutsättningar för ledarskap. I enkätundersökningen var flertalet mer nöjda än missnöjda med förutsättningarna för ledarskap. I fokusgrupperna framkom att flertalet tycker att det är stora brister i förutsättningarna för ledarskap. I analysen har fokus lagts på att identifiera brister, risker och förbättringsområden vilket innebär att kommentarer och diskussioner utgör

grund för våra rekommendationer. I de enskilda intervjuerna med direktörer och chefer tecknades också en betydligt mer varierad bild. Men det finns anledning att lyfta fram redan här att enkätundersökningens resultat gett en relativt positiv bild av hur cheferna ser på sin roll och sina förutsättningar. Denna bild får vägas mot granskningens iakttagelser om brister och förbättringsområden.

Vi kunde också konstatera att de allmänt formulerade frågorna gav en mer negativ bild än de frågor som avsåg den enskilde chefs situation och förutsättningar. Kanske kan vi misstänka att den som är chef inte kan eller vill ge uttryck för att uppdraget inte finns uttalat, kunskaperna för uppdraget är för små etc. Vi har inga belägg för detta men denna synpunkt har framkommit i flera av fokusgrupperna.

Det är viktigt att notera att det finns chefer som anser sig vara nöjda och har goda förutsättningar att klara sitt ledarskap. Många chefer har också framfört att förutsättningarna väsentligt förbättrats under senare år. Fokusgrupperna har gett förklaringar och exempel på både det som fungerar och på en hel del stora brister i landstinget.

I det följande redovisas vad som framkommit inom ramen för fokusgrupperna med utgångspunkt från enkäten och dess kommentarer. Vi har valt att följa en funktionsindelning utifrån de frågeområden som omfattas av granskningen.

Enkätens resultat redovisas mer i detalj i bilaga 1.

## **5.2 Rekrytering**

Det saknas riktlinjer för chefsrekrytering inom landstinget. Den slutsatsen dras både utifrån enkäten och från diskussionerna i fokusgrupperna.

Första linjens chefer är inte de som rekryterar första linjens chefer har varit något som många framfört i diskussionerna. Det är givetvis så att överställd chef har ansvar för att rekrytera underställd chef, men samtidigt ingår också första linjens chefer i en ledningsgrupp – ett forum där chefsrekrytering borde ha sin givna plats. Alltför många chefer har emellertid aldrig deltagit i arbetet med chefsrekrytering. Konsekvensen i det här sammanhanget är att diskussionen i fokusgrupperna förts med utgångspunkt från den begränsade erfarenhet som deltagarna har av dessa frågor. Denna erfarenhet gäller främst den process som genomfördes när de själva blev chefer. Vi bedömer det som uppseendeväckande att rekryteringen av nya chefer inte utgör en central fråga inom ramen för den ledningsfunktion där dessa chefer medverkar.

Frånvaron av gemensamma riktlinjer leder till stora risker både när det gäller chefskompetens och framtida möjligheter att kunna rekrytera chefer med uppgift att leda verksamhet och personal. Följande är en sammanfattning av de risker som lyfts fram:

- Fel kompetens bland chefer.
- Olika kompetens inom olika verksamheter.
- Chefskap oviktigt.
- Otydliga uppdrag för chefer.
- Låg motivation.
- "Ingen koncernandra".
- Öar.
- Svårigheter att sätta mål för verksamheten.
- Svagt förtroende uppåt och nedåt i organisationen.
- Låg attraktivitet för uppgiften.
- Svårt att rekrytera chefer.

De problem och risker som kommit fram i diskussion om chefsrekrytering har visat sig vara exempel på risker också när det gäller övriga funktionsområden som diskuterats. Rekryteringsprocessen ger långsiktiga konsekvenser genom att den omfattar det grundläggande arbete som ger förutsättningarna för den nya chefen att fullfölja sitt uppdrag. I det förberedande rekryteringsarbetet ingår normalt både en beskrivning av uppdragets innehåll och vilken kompetensprofil och kompetenskrav som ställs på den nya chefen.

Flertalet chefer som medverkat i gruppintervjuerna har tagit sitt chefsuppdrag därför att ingen annan fanns till hands. Chefen har tillsatts inom gruppen och har ofta varit den som haft längst erfarenhet eller varit äldst. För många har denna nya roll varit svår eftersom gamla kamrater och kolleger blivit medarbetare vilket leder till helt nya relationer och nya roller. Denna rekryteringsprocess kan inte beskrivas på annat sätt än problematisk och otillräcklig.

Konsekvenserna av den bristfälliga rekryteringsprocessen synes dessvärre vara vanligt förekommande. Enligt fokusgrupperna har landstinget svårt att rekrytera chefer. De som fått uppgiften har ofta varit det enda alternativet. Att bli befördrad till chef har skett i lojalitetens namn istället för att ha varit ett positivt steg i yrkeskarriären. Ansvar för denna situation åvilar inte första linjens chefer utan verksamhetschefer och landstingsledning. Landstinget Dalarna är uppenbarligen inte en attraktiv arbetsgivare i den del som avser första linjens chefer. Detta bedöms vara ett problem som kräver förändringar och åtgärder på och från ledningsnivå i landstinget. Arbetet med rekrytering sammanhänger också med andra frågor som redovisas senare i denna rapport.

Några chefer har pekat på den nya ledaridén som tagits fram inom landstinget och framhållit att den ger bra underlag för att arbeta fram kompetenskrav inför tillsättning av nya chefer. Exempel på att den används i chefsrekryteringen har framkommit. Detta bedöms som positivt men det sker i för liten omfattning.

### 5.3 Chefsuppdraget

Det saknas en gemensam syn på chefsuppdraget och dess innehåll. I enkäten framkommer att en majoritet inte anser att chefsrollen tydliggjorts inom landstinget. På enkätens fråga om "ditt" uppdrag är svaren mer positiva.

Följande är en sammanfattning av vad som framkommit i fokusgrupperna som ger en mer varierad och nyanserad bild av situationen.

Det är inte tydligt vem som är första linjens chef vilket vi även kunnat konstatera under arbetet med enkäten. En mängd olika cheftitlar och chefsuppdrag på deltid utgör tillsammans första linjens chefskap. Flera chefer har pekat på oviljan att precisera rollen som första linjens chef utifrån en förlegad kultur som innebär att endast läkare kan vara chefer samt rädslan för vilka lönekonsekvenser som kan uppstå om till exempel en expeditionsföreståndare får titeln avdelningschef eller en sjuksköterska skulle bli verksamhetschef. En reflektion som kan göras när det gäller lönesättningen är att det vore avtalsvidrigt med befattningslöner och att lönen skall sättas individuellt med utgångspunkt från kompetens. Bättre kunskap om befintliga löneavtal skulle kunna underlätta.

I befintliga personalregister saknas entydiga uppgifter som innebär att det är möjligt att ta fram en förteckning över alla landstingets första linjens chefer. Detta bedöms vara en allvarlig brist.

Många chefer saknar helt en uppdragsbeskrivning. Andra har kämpat under flera år för att få en och några anser sig ha fått ett tydligt uppdrag. Avsaknaden av uppdragsbeskrivningar är emellertid alltför vanligt förekommande. Denna fråga har diskuterats mycket i fokusgrupperna. De risker som detta medför har bedömts omfatta en rad verksamhetsanknutna frågor. Verksamheten kan som ett resultat av brister på detta område mer styras av medarbetarnas önskemål eller vilja och mindre på landstingets gemensamma strävanden. Målen blir otydliga, alla arbetar med sitt, samarbetet blir eftersatt. Murar mellan verksamheterna växer och blir stabila med alla de negativa konsekvenser detta medför för patienter och säkerhet i vården. Chefsuppdraget bedöms utgöra grunden för att en chef skall ha möjlighet att kunna verka effektivt.

En annan fråga som också diskuterats mycket är att chefer mycket ofta också har uppgifter i verksamheten och precis samma uppgifter som medarbetarna har. Detta understryker den otydliga rollen och leder ofta till överbelastning för den enskilda chefen som får hoppa in när ingen vikarie hittas eller lösa problem som medarbetarna tycker är svåra. Tendensen att medarbetarna delegerar uppåt som är vanligt inom hälso- sjukvården ökar genom denna tudelade roll. Detta är den fråga som kommenterats mest i enkäten och som tagit stort utrymme i fokusgrupperna. Den nuvarande situationen bedöms leda till stora problem. Lösningen på detta problem är enkel rent principiellt. Här bör strukturella förändringar ske. Ett chefsområde bör vara tillräckligt stort för att kostnads- mässigt kunna bära en chef. I praktiken är problemet mer komplicerat men bör ändå uppmärksammas och på sikt åtgärdas eftersom detta utgör det största problemet för första linjens chefer. Detta är väl dokumenterat i enkätens kommentarer och tydliggjort i fokusgrupperna.

En konsekvens av den otydlighet som inramar chefsuppdraget är också att alla arbetar med sitt, professionellt på medarbetarnivå men med stor brist på samarbete, synergier och gemensamma mål. De murar som byggts upp inom verksamheterna har många chefer beskrivit som ett stort problem. Situationen känns dessvärre igen från andra landsting.

Landstingsledningens arbete på området omfattar i nuläget insatser för att tydliggöra verksamhetschefernas uppdrag. Detta är positivt men kraven på verksamhetscheferna att utveckla kommunikationen med underordnade chefer behöver utvecklas parallellt och samtidigt. Många verksamhetschefer sköter denna uppgift väl. Andra sköter den inte alls. Intrycket är att verksamheten fungerar rimligt väl genom att första linjens chefer förmår leda verksamheten trots att de saknar ett tydligt chefsuppdrag.

Sammanfattningsvis bedömer vi att chefsuppdraget inom hälso- och sjukvården är otydligt. De negativa konsekvenserna bedöms vara omfattande.

## **5.4 Ansvar och befogenheter**

Första linjens chefer har det ansvar och de befogenheter som krävs är en uppfattning som framkommer både i enkäten och i fokusgrupperna då frågan ställs allmänt.

I fokusgrupperna har frågan preciserats något. På fråga om resurserna motsvarar vad som krävs enligt verksamhetsplan och andra riktlinjer i verksamheten blir svaret nekande. Första linjens chefer är så vana vid att resurserna inte motsvarar kraven att de betraktar denna situation som normal. Några få anser att de resurser som finns är tillräckliga, men det måste anses vara ett problem att en sådan diskrepans är inbyggd i organisationen eftersom det riskerar leda till uppgivethet och otillräcklighet.

På några områden har frågan om ansvar och befogenheter särskilt uppmärksammats av de deltagande cheferna.

Det första området gäller lönesättningen. Första linjens chefer medverkar i den årliga lönesättningen, genomför lönesamtal och ger förslag till lönejusteringar. Sammantaget har de ansvaret för medarbetarnas löner. Många har gett uttryck för att ansvaret är mycket naggat i kanten med en otillräcklig kommunikation om aktuella förutsättningar. Efter arbete med lönesamtal och förslag till differentierade löner har landstinget fattat beslut som helt undanröjt chefernas kommunikation och prioriteringar. Denna situation är otillfredsställande och undergräver chefernas roll och situation på ett mycket negativt sätt.

Ett annat område gäller beslut från olika håll i organisationen. Många beslut fattas utan att cheferna informeras vilket leder till osäkerhet och frustration. Andra beslut fattas av särskilt tillsatta projekt med betydande konsekvenser för verksamheten. Beslut kan ibland gå på tvärs vilket kan leda till ohållbara situationer där cheferna får ta beslut som känns obehagliga och osäkra. Eller också undanröjs beslut som de själva fattat genom beslut som fattas någon annanstans i organisationen - ibland oklart var. Det kan handla om beslut från "sidan" som ger konsekvenser i verksamheten på ett oförutsett sätt. Det kommer så många motstridiga beslut att den enskilde chefen med tiden lär sig att sortera bort sådant som inte är så viktigt enligt den enskilde chefen! Förmodligen blir detta mycket olika i organisationens olika delar.

Frågan om förtroende från medarbetarna är ett område som lyfts fram återkommande under diskussionerna ofta som en konsekvens av en otydlig organisation och otydliga roller.

Slutsatsen är att ansvar och befogenheter utgör ett område där landstinget tillåter en otydlig beslutshierarki med betydande risker och osäkerhet som konsekvens. Den decentraliserade

organisationen är alltför ofta inte alls decentraliserad och inte heller centraliserad utan någonting annat som innebär mycket otydliga beslutsmandat. Detta bedöms vara en allvarlig brist.

## **5.5 Kunskap och information**

Det som lyfts fram som en stor tillgång är den ledarskapsutbildning som numera erbjuds till chefer. Erfarenheterna från utbildningen är genomgående positiva. I övrigt när det gäller kursutbud anser cheferna att utbudet är stort och relevant. En brist i sammanhanget har varit att kursdeltagarna varit i helt olika skeden i sitt ledarskap. Helt nya chefer har blandats med chefer med lång erfarenhet. Det har inneburit olika behov i gruppen.

Generellt finns synpunkt på att chefer efterfrågar mer kunskap i ekonomi och ekonomistyrning. Det ekonomiska fokus som präglar ledarskapet återspeglas inte i ledarskapsutbildningen.

Ytterligare en brist är att det inte ställs tydliga krav på chefer vad de förväntas ha för baskunskaper i ledarskap generellt och vilka kurser de förväntas gå. Det är upp till varje chef att initiera och driva sin egen utveckling vad gäller kompetensutveckling. Att en chef har ansvar för sig själv och sin utveckling anses självklart men det borde enligt de intervjuade kompletteras med en miniminivå. Det borde till exempel inte vara tillåtet att gå in i ett chefskap utan någon ledarskapsutbildning. En konsekvens av detta är att ledarskapsämnen bör öka inom ramen för landstingets interna utbildning med möjlighet för intresserade (blivande chefer?) att delta.

Information från ledningen lyfts fram i intervjuerna som ett stort problem. Information kommer ofta för sent eller inte alls. En konsekvens av att definitionen första linjens chef är otydlig kan leda till att en ny chef inte per automatik hamnar på sändlista för information. Det råder stor otydlighet kring vem som äger vilka frågor och därigenom förväntas ge informationen. Stor frustration och uppgivenhet har framkommit i intervjuerna kring att det inte ges tillfälle att kommunicera information från ledningen. Den information som ges är "färdigpackad" och utrymme ges inte till att förstå bakgrunden så att cheferna får en chans att förklara och motivera medarbetarna. Otydligheten leder också till att informationen tolkas olika och det blir lokala lösningar både mellan kliniker och inom kliniker mellan olika enheter.

Intranätet som används för information uppfattas som mycket innehållsrikt enligt de intervjuade. Däremot framkom synpunkter på att smått och stort blandas på intranätet. Det är inte heller möjligt att på ett enkelt sätt se vad som är ny och aktuell information. Det efterfrågas någon form av "blänkare" för att ny information skall uppmärksammas.

Vid ett flertal intervjuer har det också lyfts fram att det är i vissa fall omöjligt att få information de formella vägarna. "Utan personliga kontakter och nätverk går det inte att få den information som är nödvändig".

Sammantaget bedömer vi att ledarutbildningen är ett positivt inslag medan informationsstrukturen och informationen bedöms vara bristfällig.

## **5.6 Stöd**

Chefsorganisationen som helhet upplevs av flertalet chefer som otydlig. Det leder i sin tur till otydlighet kring vilket stöd man kan förvänta sig från olika delar av organisationen. Det råder stor osäkerhet kring vem som äger respektive fråga och problem. Byggandet av informella nätverk bildas för att kompensera otydligheten i vad överordnade chefer ansvarar för.

Det stöd som första linjens chefer får från stabsfunktioner på verksamhetsnivå upplevs olika. Orsaken är enligt fokusgrupperna att det är helt personbundet hur stödet fungerar. Det saknas struktur i organisationen för hur stödet ska fungera. Av ett flertal intervjuade nämndes att kommunikationen i organisationen utgår från att samtliga chefer redan har upparbetade nätverk och vet vilka befattningar som personer i ledningen har.

När det gäller stödet från överordnad chef lyfts tillgängligheten fram som det avgörande viktigaste. Att veta att chefen finns tillgänglig är ett stöd i sig. Viktigt är att kunna få råd och stöd i enskilda frågor när det behövs. Det råder delade meningar kring hur detta stöd fungerar. Vissa chefer anser sig ha det stöd de behöver och andra känner sig helt ensamma och saknar stöd.

Informella nätverk är avgörande för att kunna utveckla sitt ledarskap och för att utveckla och upprätthålla gemensamma riktlinjer och policys. Inom länssjukvårdens medicinska verksamhet finns ett väl fungerande nätverk som många chefer berättat om. Dessvärre finns detta inte i alla verksamheter men lyfts fram av många som önskvärd för framtiden. Den reflektion som kan göras i det här sammanhanget är att nätverk skall byggas av deltagarna själva och inte organiseras fram av arbetsgivaren eller chefen. Vi har dessvärre fått höra om verksamhetschefer som förbjudit sådant samarbete men tror ändå att detta utgör undantag. Nätverksbyggande bör uppmuntras och utgör en viktig förutsättning för att utveckla samsyn och samarbete. Också landstingsledningen bör kunna ge signaler i denna riktning.

Nätverksbyggande i samband med ledarskapsutbildningen har uppmuntrats och upplevs av flertalet av de intervjuade som ett viktigt stöd i arbetet som chef. Ledarskapsutbildningen har berörts av många chefer i fokusgrupperna och den har framhållits i enkäten som en bra verksamhet och utvecklande insats. Detta är omvittnat och bedöms vara positivt. Det som saknas när det gäller nuvarande ledarskapsutbildning är dels bristen på "hårda" ämnen (ekonomi, budget mm) dels att det kommer att ta lång tid innan alla chefer ges möjlighet att delta. Granskningen delar bedömningen att insatsen bör förstärkas med hänsyn till tidigare brist på området.

Det finns ett område som många ansett vara särskilt besvärligt när det gäller stöd. Den nuvarande personalfunktionen är under all kritik enligt några chefer. Resurserna inom personalområdet har enligt de intervjuade dragits ner och idag finns begränsad möjlighet att få till stånd en kvalificerad diskussion med personalfunktionen. Granskningen har inte genomfört någon analys av personalfunktionen men bedömer att framkomna synpunkter bör tas på allvar och att personalfunktionen sannolikt inte lever upp till normala krav på stöd och rådgivning.

## **5.7 Uppföljning/utvärdering av chefskapet**

Det saknas en struktur och medveten plan för hur uppföljning och utvärdering av chefer skall ske. Med uppföljning menas den löpande uppföljningen. Med utvärdering menas den årliga tillbakablicken och återkopplingen som oftast sker i utvecklingssamtalet. Enkäten visar tydliga brister.

I samband med fokusgrupperna har det framförts ett stort behov av att strukturera hur uppföljning och utvärdering av chefskapet skall ske. Det är särskilt viktigt för nya chefer. Det har framkommit exempel på nya chefer som ej fått uppföljning eller utvärdering förrän de efter en tid efterfrågade det. Uppföljning bygger enligt fokusgrupperna helt och hållet på den enskilde chefens eget initiativ.

Den löpande uppföljningen utav chefskapet har stort fokus på ekonomi och budgetföljsamhet. Att lyckas med sitt chefskap uppfattas därför ofta som att hålla budgeten. På ledningsgruppsmöten är det vissa chefer som får spegling av hur det egna ledarskapet fungerar. Det har då utvecklats ett samtal där cheferna ger feedback till varandra.

Det årliga utvecklingssamtalet är viktigt för att reflektera över det egna chefskapet. Det förekommer dock att chefer inte har ett utvecklingssamtal med sin överordnade chef. Det framförs i granskningen som ett problem att det är så personbundet om uppföljning och utvärdering fungerar. Om personkemin med chefen inte stämmer så faller hela tanken med utvecklingssamtal. Då handlar det bara om fakta och verksamhet. Reflektion och lärande blir inte av eftersom det kräver förtroendefull kommunikation. Att få tillfälle att bli utvärderad för sitt chefskap betonas och beskrivs som mycket viktigt. Den stora bristen på utvärdering kompenseras av cheferna med en dialog med medarbetarna. Det innebär dock en stor risk att man inte får reda på det som är svårt att framföra. Det pratas bland medarbetarna men det kommer inte fram tydligt till chefen vad det handlar om.

Det årliga utvecklingssamtalet skall vara en avstämning och sammanfattning av den löpande uppföljningen. Det borde enligt fokusgrupperna vara större fokus på den kontinuerliga kommunikationen så att det blir en naturlig del av det löpande arbetet som chef att få spegling och hjälp till självreflektion.

Granskningen bedömer att utvärderingen när det gäller första linjens chefer och deras insatser inte genomförs vare sig i tillräcklig omfattning eller med tillräcklig kvalitet. Det arbete som genomförs av verksamhetschefers roll och uppdrag bör uppmärksamma också denna fråga. Samtidigt gör vi bedömningen att det inte skall krävas vare sig utredande eller analys för att slå fast kravet att chefer på alla nivåer skall ge feedback i enlighet med eller med förebild av innehållet i de utvecklingssamtal som alla chefer är ålagda att genomföra. Brister i denna fråga bör kunna åtgärdas omgående.

## **6. Sammanfattande bedömning**

Allmänt är vår bedömning att förutsättningarna för första linjens chefer är svagt utvecklade. Den genomförda granskningen leder till en rad rekommendationer på helt olika nivåer, stora och små förslag. Alla frågor hänger samman vilket medfört att diskussionen i stor utsträckning landat på samma fråga oavsett grundfrågan. Otydligt chefsuppdrag har varit den fråga som återkommit under alla delfrågor.

Vår grundläggande uppfattning är att landstingsdirektören bär ansvaret för hur förutsättningarna för första linjens chefer är utformat och hur det följs upp. Det är här som kraven måste ställas och utvärdering ske. Kraven bör ställas mot chefer i linjen och utvärderas samma väg.

Det första kravet är att den framtagna ledaridéen skall utgöra grund för verksamhetens chefer i deras eget ledarskap. Utvärdering genomförs med utgångspunkt från denna.

Granskningen leder också till bedömningen att alltför få verksamhetschefer kan anses ha uppfyllt kraven vilket innebär att de behöver hjälp med att utveckla sitt ledarskap alternativt överge sitt ledarskap.

Bristerna som konstaterats i denna granskning är så pass stora att vår bedömning är att landstingsledningens styrning ej når första linjens chefer på det sätt som avses.

I följande avsnitt redovisar vi mer konkret de rekommendationer vi bedömt angelägna för att förbättra förutsättningarna för första linjens chefer att kunna utöva ett gott ledarskap.

## **7. Rekommendationer**

Följande är våra rekommendationer som främst riktar sig till landstingsledningen och dennas direkt underställda chefer. I den mån projekt skall initieras och uppdrag formuleras bör de initieras av verksamhetens chefer.

- **Riktlinjer för rekrytering av chefer** bör utvecklas/kommuniceras utifrån befintlig ledaridé.
- **Kraven på verksamhetschefer** bör utvecklas och pågående arbete med detta om möjligt påskyndas. Deras roll som chefer för första linjens chefer behöver förbättras. Utvärdering bör också genomföras med utgångspunkt från denna. Stöd/avveckling genomförs med utgångspunkt från resultatet.
- **Innebörden av en decentraliserad organisation** bör analyseras och förändringar genomförs i riktning mot tydligare beslutsstruktur. Förändringar i denna riktning tar lång tid och kräver ständig utvärdering och förbättring.
- **Uppdraget för första linjens chefer** bör utvecklas. Arbetet med detta bör initieras av landstingsledningen och också omfatta en översyn av titlar och tjänstebenenämningar inklusive koder för registrering till personalsystemet/lönesystemet. I förlängningen bör ett organisationsöversynsarbete fortsätta för att utveckla bättre förutsättningar när det gäller verksamhetsområde och antal underställda medarbetare. Chefer bör så långt möjligt i en verksamhet med drift hela dygnet vara chefer på heltid.
- **Nätverk för första linjens chefer** bör stimuleras i verksamheten i syfte att stärka samarbete, kompetens och gemensam syn på uppdrag och innehåll. Krav på att verksamhetscheferna uppmuntrar och tillåter detta bör uttalas av landstingsledningen.

- Pågående **ledarprogram bör intensifieras i omfattning** och ledarskapsämnen bör komplettera annan internutbildning. Tidigare eftersatta behov och framtida rekryteringsbehov utgör grund för sådana insatser.
- **Personalstödet behöver förbättras** avsevärt enligt granskningens bedömning. Första linjens chefer behöver kvalificerad rådgivning i personalfrågor.
- **Informationsstrukturen** bör ses över när det gäller landstingets information till chefer. Vilken information skall förmedlas av landstinget centralt (ledningen), av närsjukvårdschefer (primärvården) och av verksamhetschefer? På vilket sätt skall information lämnas (intranät, på papper, muntligt, annat sätt)?

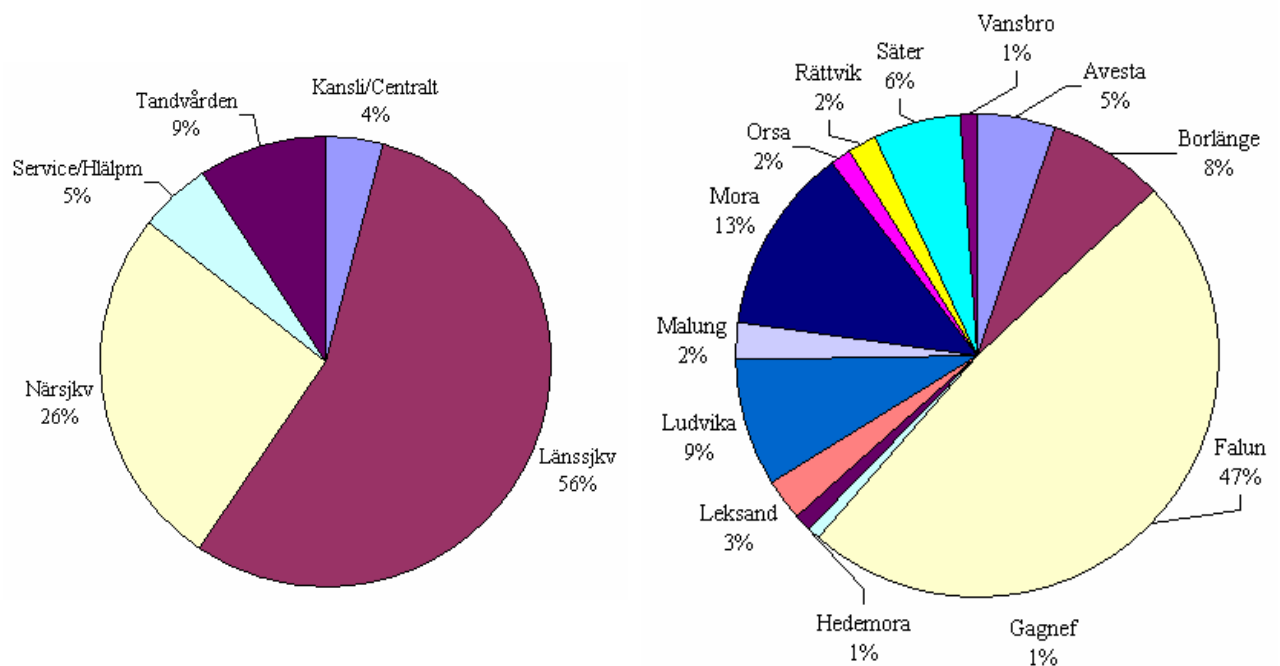
KPMG Bohlins AB, dag som ovan

Magnus Larsson  
Certifierad kommunal yrkesrevisor

## Bilaga 1 - Enkäten

Som ett underlag för granskningen och intervjuerna i fokusgrupperna sammanställdes en förteckning över de individer som landstinget på olika sätt identifierar som första linjens chefer. För att möjliggöra att fler än deltagarna i fokusgrupperna skulle komma till tals erbjöds 409 chefer att besvara en enkät under augusti månad 2006. Svartsfrekvensen blev 64 % när 262 stycken lämnade sina synpunkter.

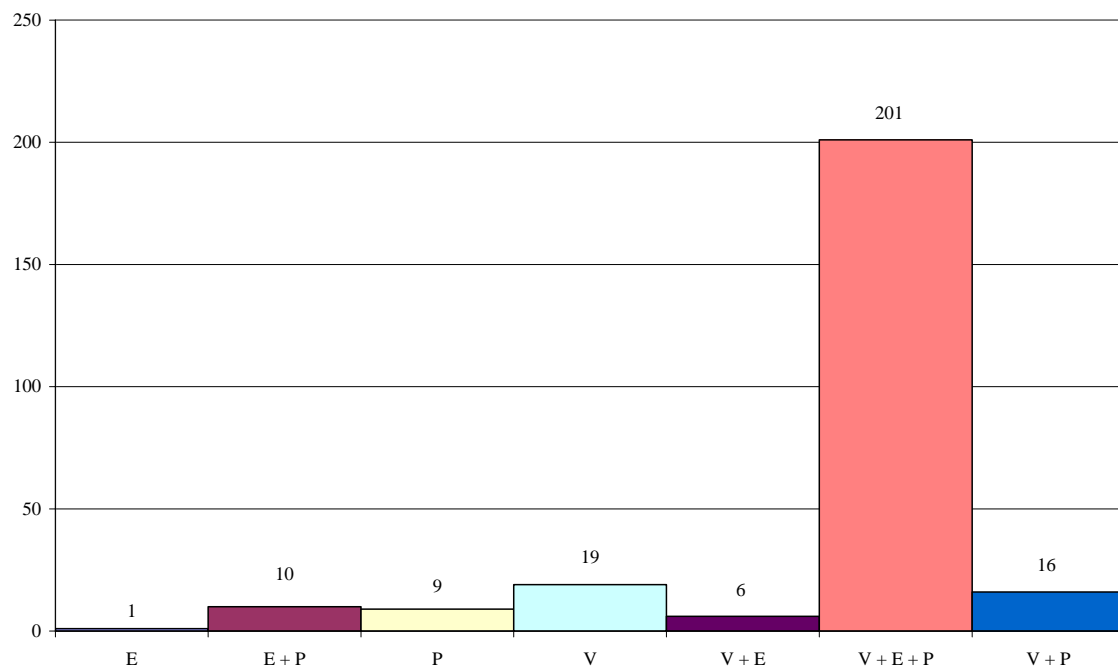
- 77 % hade vid svarstillfället varit anställda i landstinget i mer än två år.
- 76 % var kvinnor
- Organisatoriskt och geografiskt fördelade sig respondenterna enligt graferna nedan:



Nedan följer per rubricerad enkätfråga en presentation av svaren.

## 7.1 Som första linjens chef har du enligt din uppfattning ansvar för?

Vi gav här respondenterna möjlighet att specifikt ange om de ansåg sig ha verksamhetsansvar (V), personalansvar (P) samt ansvar för ekonomi (E). Möjligheten att kombinera gav följande resultat:

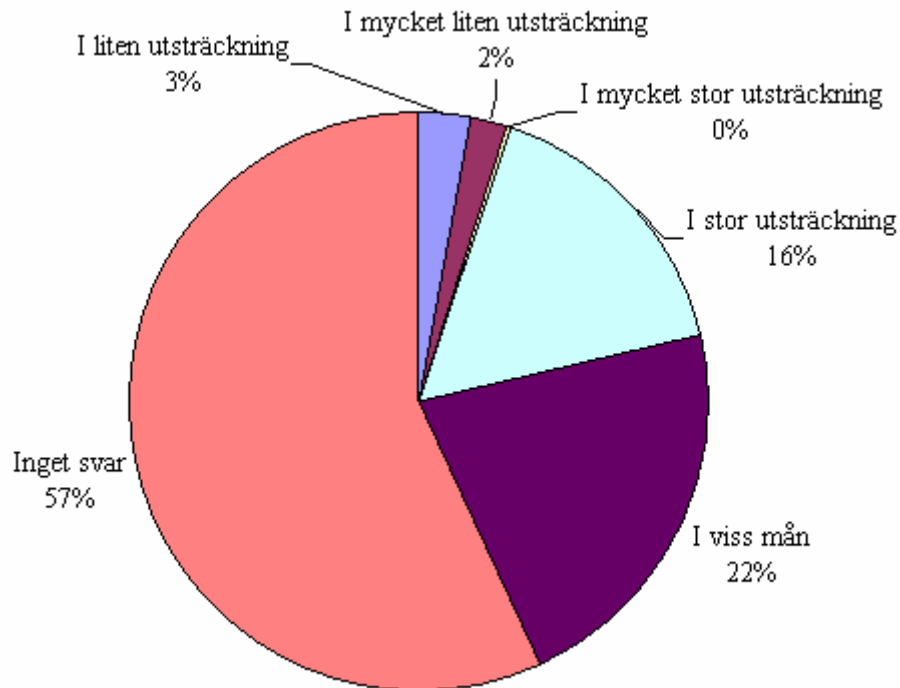


Det fulla ansvaret anser sig 77 % ha och uppdelat per område anser sig 92 % ha ansvar för verksamheten, 90 % för personal och 83 % för ekonomin.

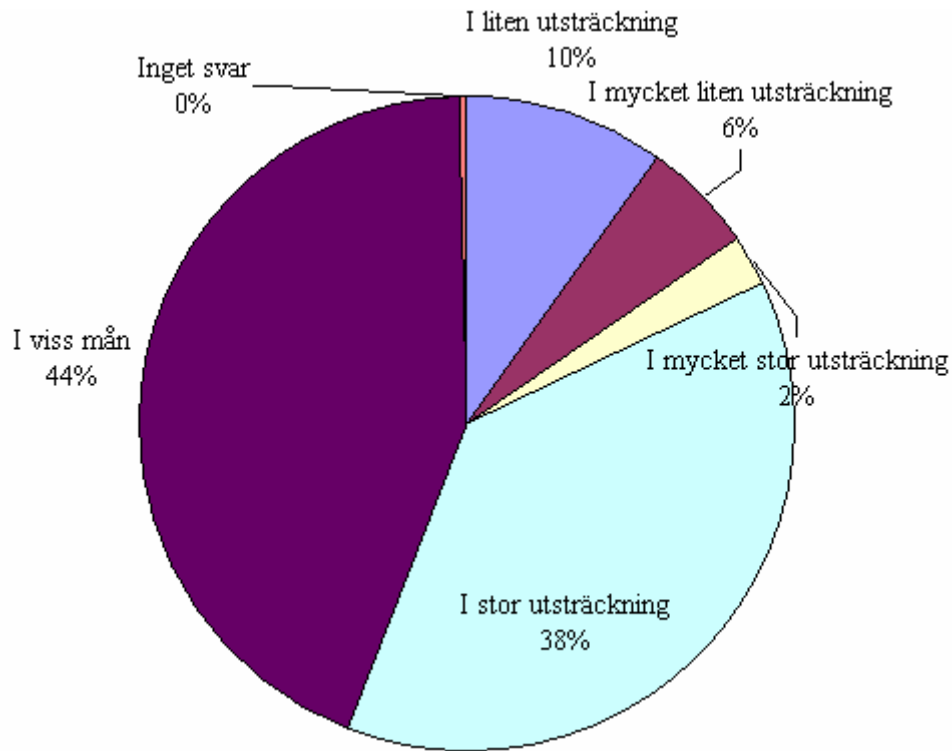
## 7.2 Känner du till om landstingets har gemensamma riktlinjer för rekrytering av chefer?

28 % av de tillfrågade svarade ja på frågan.

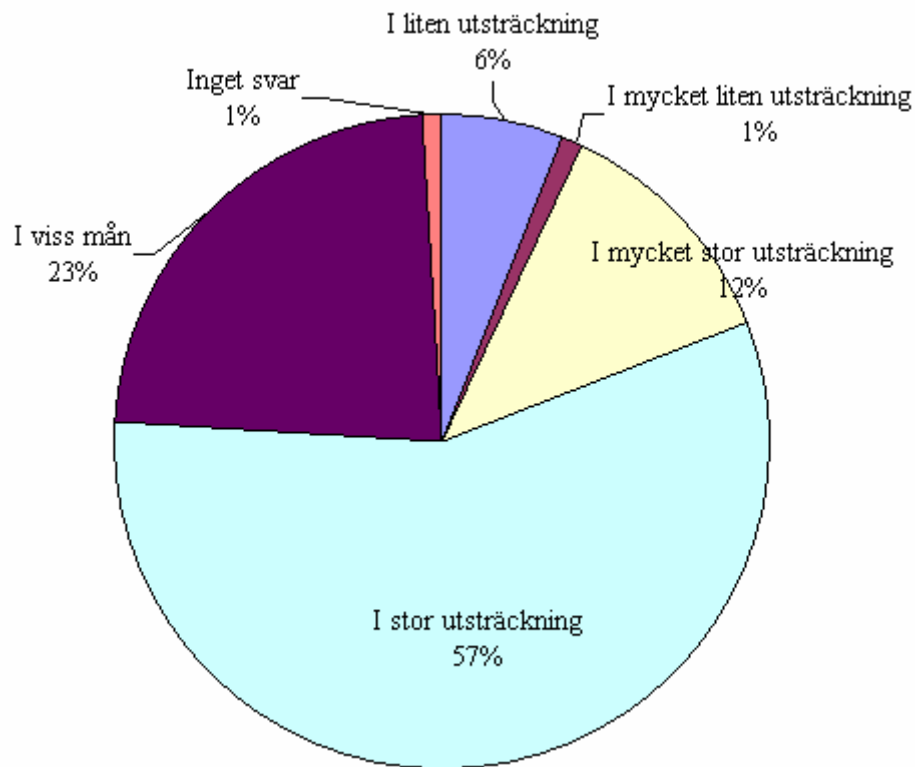
### 7.3 Anser du att de urvalskriterier som tillämpas i samband med rekrytering av chefer är ändamålsenliga?



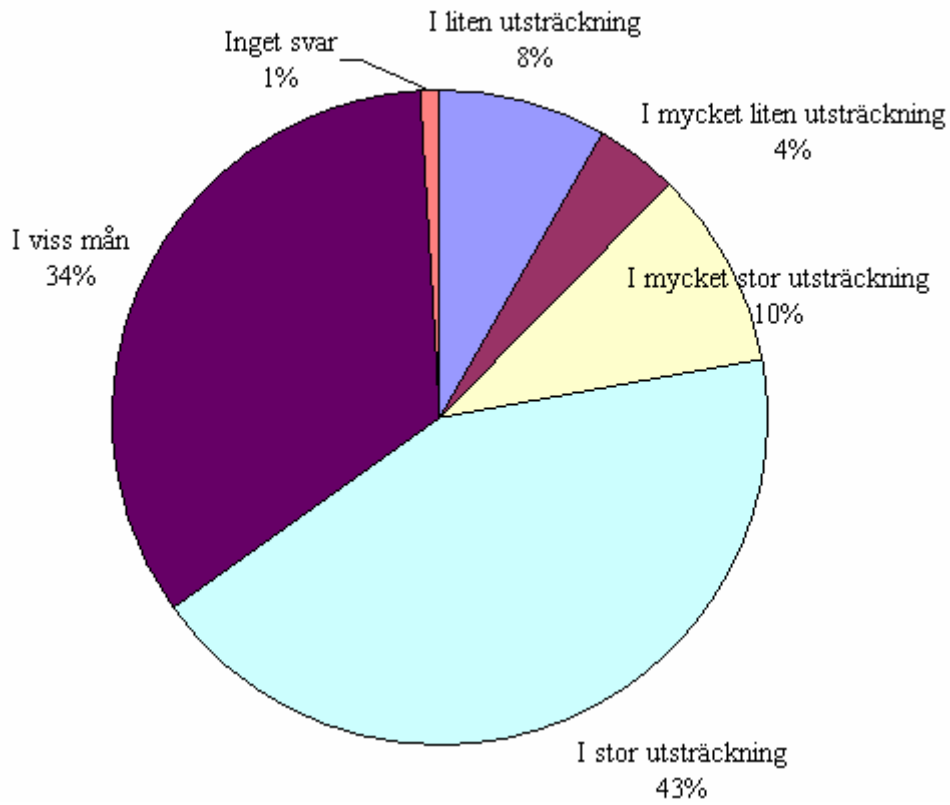
**7.4 Anser du att chefers ansvar och roller är tydliggjorda (definierade, dokumenterade och kommunicerade) i organisationen?**



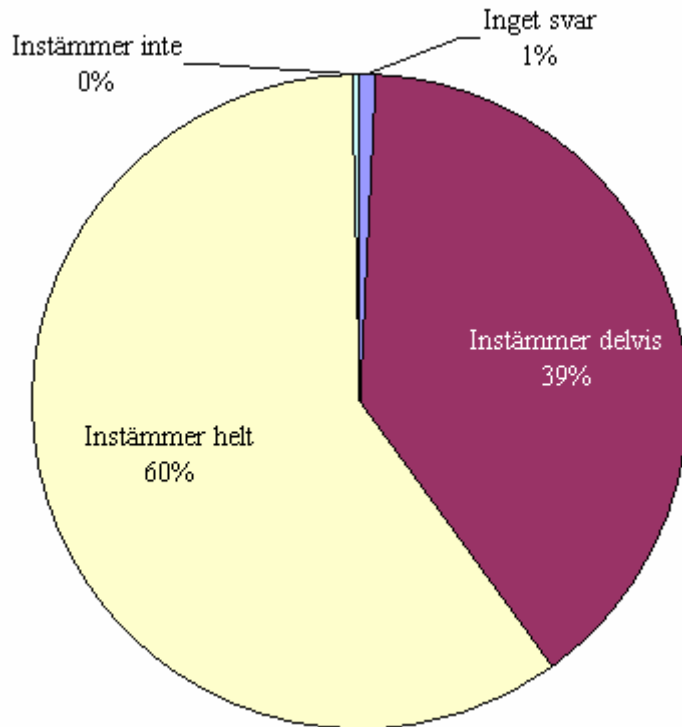
### 7.5 Anser du att ditt chefsuppdrag är tydligt?



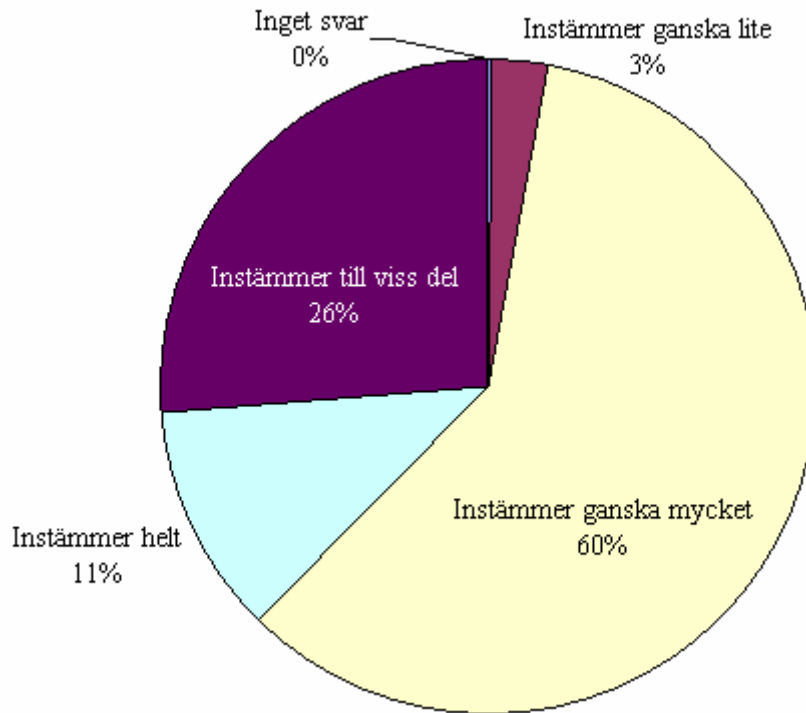
**7.6 Kommuneras förväntningarna på dig som chef från din närmast överordnade chef?**



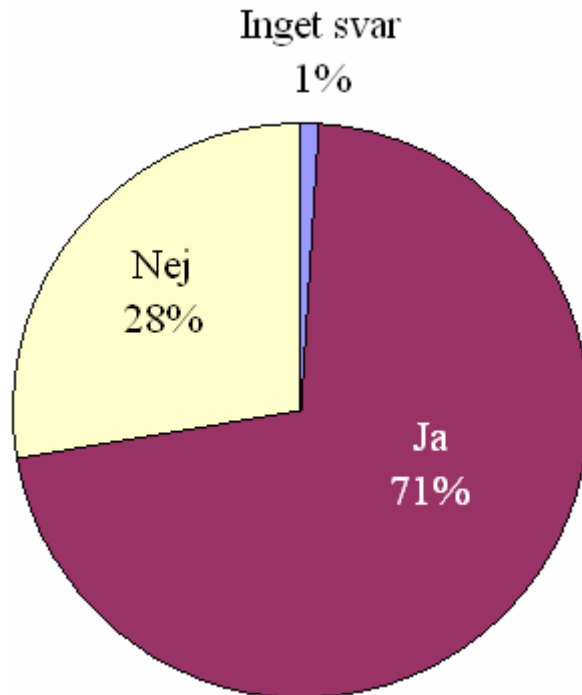
## 7.7 Min uppfattning är att jag förstår vad som förväntas av mig som chef?



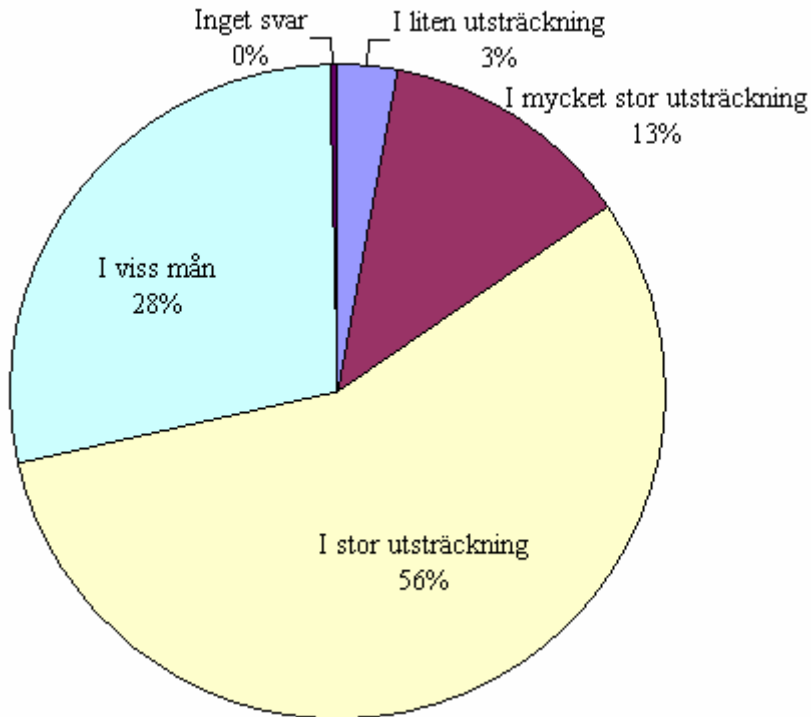
## 7.8 Du har tillräckliga kunskaper för att fullgöra ditt chefsuppdrag?



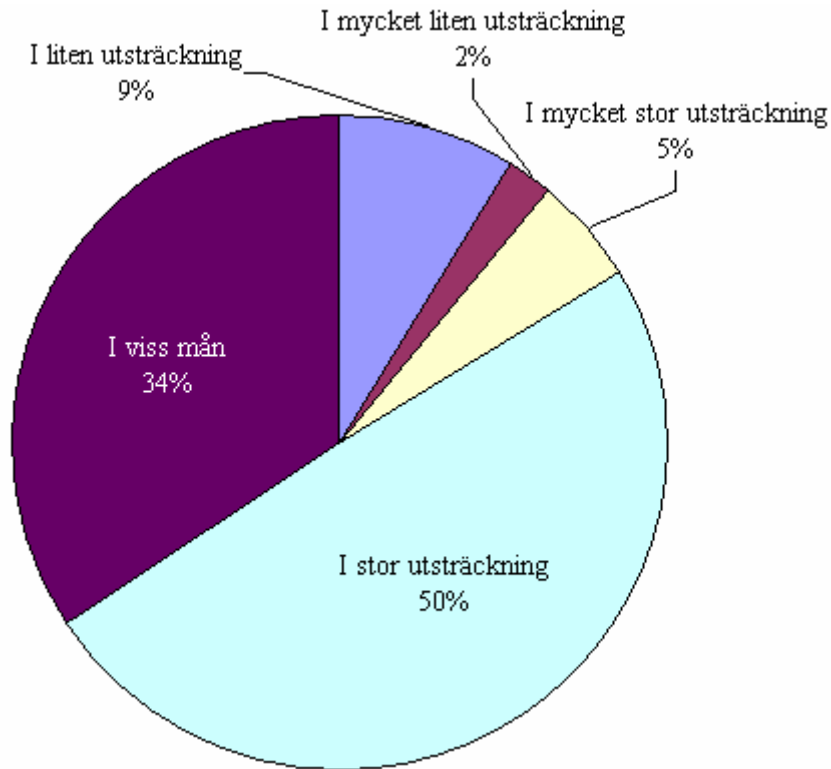
**7.9 Du erbjuds tillräckligt med relevant kompetensutveckling när det gäller chefskapet?**



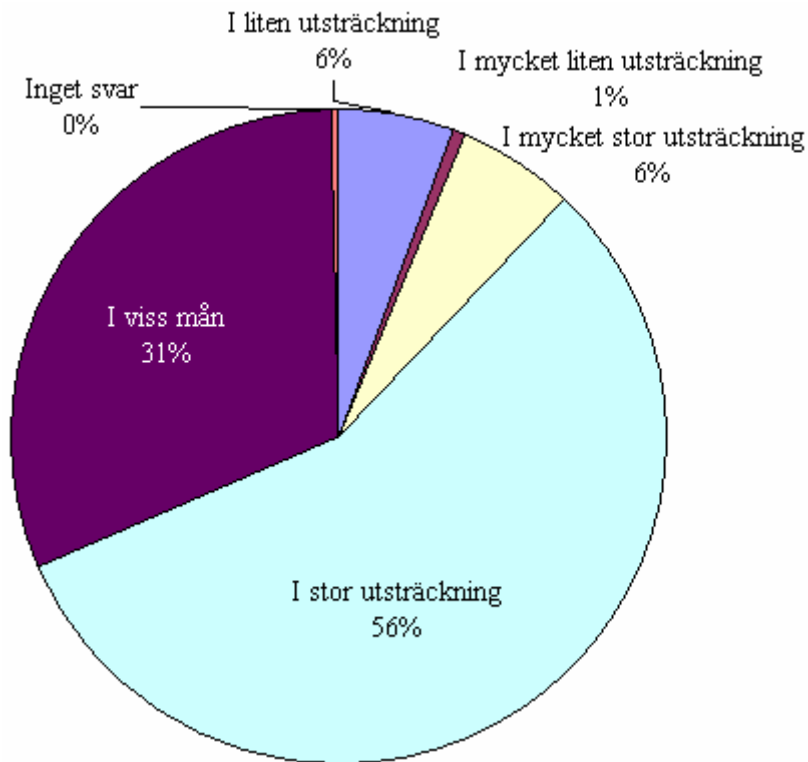
**7.10 Du har tillräckliga befogenheter för att kunna ta det ansvar som krävs i ditt chefsuppdrag?**



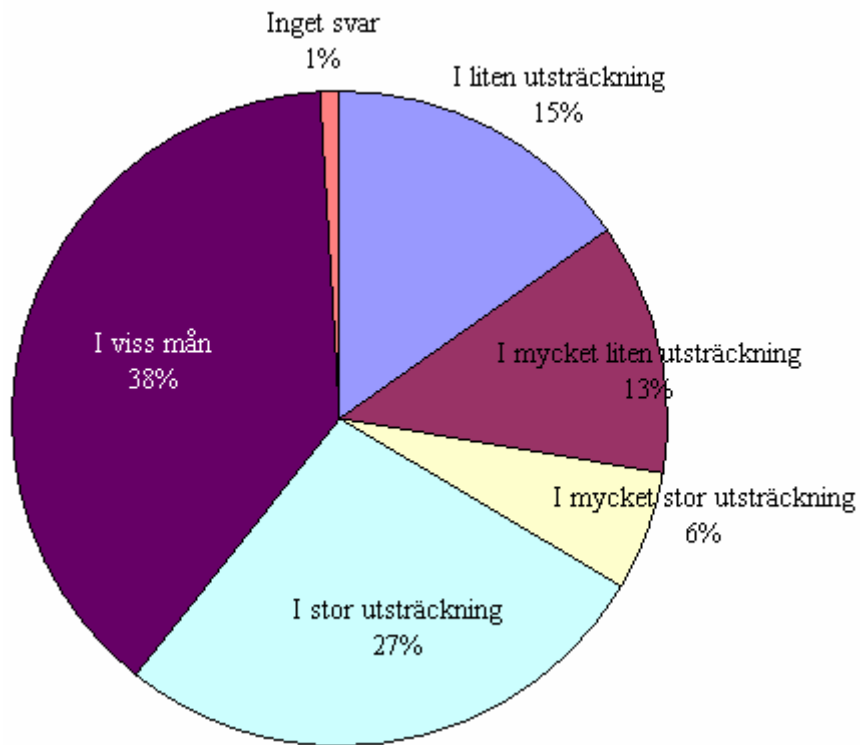
**7.11 Du har de resurser (ekonomi och personal) som behövs för att du ska kunna fullgöra ditt chefsuppdrag?**



**7.12 Du har sammantaget tillräckliga förutsättningar att fullgöra ditt chefsuppdrag?**



**7.13 Sker uppföljning (löpande under året) av ditt chefsuppdrag?**



## 7.14 Sker utvärdering (årligen) utav ditt chefsuppdrag?

