

Personalomsättning i Borås Stad

Stadsrevisionen. Borås

Rapport

Andreas Ekelund
Niclas Ericson
Ola Sabel

20
18

Innehållsförteckning

1 PROJEKTBSKRIVNING	3
1.1 BAKGRUND	3
1.2 SYFTE OCH FRÅGESTÄLLNING	3
1.3 AVGRÄNSNINGAR	3
1.4 REVISIONSKRITERIER	3
1.5 RESURSER/GRANSKNINGSANSVARIGA	4
1.6 METOD	4
2 GRANSKNINGSRESULTAT	5
2.1 BORÅS STADS STYRDOKUMENT, UPPFÖLJNING OCH PÅGÅENDE ARBETE	5
2.2 TEORETISKA UTGÅNGSPUNKTER OCH DEFINITIONER	8
2.2.1 Personalekonomi	8
2.2.2 Personalomsättning	9
2.2.3 Personalekonomiska beräkningar	10
2.3 PERSONALOMSÄTTNING I BORÅS STAD	10
2.3.1 Personalomsättningens utveckling och jämförelser	10
2.3.2 Samhällsbyggnadsnämnden	17
2.3.3 Individ- och familjeomsorgsnämnden	20
2.3.4 Miljö- och konsumentnämnden	24
2.4 SAMMANFATTNING AV DE PERSONALEKONOMISKA BERÄKNINGARNA	26
3 STADSREVISIONENS BEDÖMNINGAR	28
4 KÄLLOR OCH REFERENSLITTERATUR	31
BILAGA 1 - BERÄKNINGSMODELL FÖR PERSONALOMSÄTTNING	33
BILAGA 2 – EXTERN PERSONALOMSÄTTNING	37

1 PROJEKTBESKRIVNING

1.1 Bakgrund

Stora pensionsavgångar, ökande behov och brist på personal inom flera yrkesgrupper medför att de svenska kommunerna har betydande kompetensförsörjningsproblem. Stadsrevisionen granskade under 2015 personalpolitiken i nämnderna, och under 2016 gjordes motsvarande granskning i de kommunala bolagen. Betydande brister identifierades när det gäller ändamålsenligheten i den faktiskt genomförda personalpolitiken i såväl förvaltningar som bolag. Bedömningen var att man inom nämnder och bolag inte lever upp till det personalpolitiska programmets beslut om konkurrenskraftiga anställningsvillkor.

Borås Stad har ett stort behov att rekrytera ny personal. Utöver avgångar som pensioner, har kommunen inom ett antal yrkeskategorier en hög personalomsättning. Att ersätta personal som slutar medför kostnader. Kostnader som kan undvikas i vissa delar om rätt satsningar genomförs i syfte att minimera viljan hos Borås Stads personal att byta arbetsgivare.

Granskningen syftar mot att tydliggöra vad hög personalomsättning medför för effekter, både ekonomiskt och för verksamheternas möjlighet att nå uppställda mål.

1.2 Syfte och frågeställning

Mot ovanstående bakgrund genomförs under 2017 en granskning av kompetensförsörjningen ur ett personalekonomiskt perspektiv. Utgångspunkten i granskningen är en personalekonomisk analys av Borås Stads personalomsättning. Den huvudsakliga granskningsfrågan i granskningen är om kompetensförsörjningen är ändamålsenlig ur ett personalekonomiskt perspektiv.

Revisionsfrågor:

- Hur ser personalomsättningen i Borås Stad och berörda förvaltningar ut?
- Vilka kostnader/ekonomiska konsekvenser finns i samband med personalomsättning avseende rekrytering, introduktion, och inskolning av nya medarbetare?
- Vilka kostnader/ekonomiska konsekvenser finns i samband med avslut av anställning?
- Hur genomförs analys/långsiktig planering utifrån personalomsättning?
- Hur påverkar ovanstående områden verksamhetsresultaten för Borås Stad?

1.3 Avgränsningar

Granskningen har föregåtts av en förstudie i syfte att precisera frågeställningarna och identifiera riskområden. Inom ramen för förstudien har tre nämnder identifierats med jämförelsevis hög personalomsättning i Borås Stad; Samhällsbyggnadsnämnden, Individ- och familjeomsorgsnämnden och Miljö- och konsumentnämnden. Med utgångspunkt i förstudiens resultat har fördjupade personalekonomiska beräkningar genomförts för dessa nämnder.

Granskningen avgränsar sig till Kommunstyrelsen, Samhällsbyggnadsnämnden, Individ- och familjeomsorgsnämnden och Miljö- och konsumentnämnden.

1.4 Revisionskriterier

Revisionskriterier är Borås Stads personalpolitiska program och riktlinjer, Arbetsmiljöpolicy, Kvalitetspolicy och i förekommande fall lokala personalpolitiska styrdokument samt tillämplig lagstiftning, allmänna råd och föreskrifter. Vidare är etablerade personalekonomiska kalkylmodeller och beräkningsmetoder revisionskriterier.

1.5 Resurser/granskningsansvariga

Granskningsledare är Andreas Ekelund och granskningsmedarbetare är Ola Sabel och Niclas Ericson.

1.6 Metod

Metoderna för granskningen är dokumentstudier, intervjuer och bearbetning/genomgång av relevant statistik. Vedertagna modeller för personalekonomiska beräkningar används i granskningen. Intervjuade har tillställts rapportutkast för faktagranskning.

2 GRANSKNINGSRESULTAT

2.1 Borås Stads styrdokument, uppföljning och pågående arbete

Borås Stads personalpolitiska program

I Borås Stads personalpolitiska program framgår att personal- och kompetensförsörjning är en strategisk fråga för verksamheten.

Intentionen i det personalpolitiska programmet är att Borås Stad ska vara en attraktiv arbetsgivare med hälsosamma arbetsplatser som erbjuder viktiga och utvecklande jobb. Staden ska ha vilja och förmåga att attrahera, rekrytera, behålla och utveckla chefer och medarbetare och ska utmärkas av goda arbetsplatser med en hälsofrämjande arbetsmiljö som ger förutsättningar för medarbetarna att bidra till verksamheternas resultat. Staden ska erbjuda konkurrenskraftiga arbetsvillkor, lön och kompetensutveckling som avgörande delar för att ha medarbetare med rätt kompetens i rätt tid. Enligt programmet ska Borås Stad ha en tydlig lönepolitik och konkurrenskraftiga anställningsvillkor för att säkerställa personal- och kompetensförsörjningen.¹

Stadsrevisionen bedömde 2015 att den genomförda personalpolitiken i väsentliga delar inte nådde upp till målsättningarna i det personalpolitiska programmet, bl.a. avseende konkurrenskraftiga anställningsvillkor och kompetensförsörjning. Stadsrevisionen bedömde bristerna som så stora att personalpolitiken inte kunde betraktas som ändamålsenlig.²

Borås Stads personalpolitiska riktlinjer

De personalpolitiska riktlinjerna är fastställda av Kommunstyrelsen den 20 juni 2016 och gäller alla nämnder och styrelser. I riktlinjernas olika avsnitt kring hållbart arbetsliv, medarbetarskap och chefskap, personal- och kompetensförsörjning och idéer, innovationer och ständiga förbättringar finns exempel på stöd och vägledning tillsammans med en förväntan på chefers och medarbetares förhållningssätt. I riktlinjerna framgår bl.a. att lönepolitik ska bidra till goda verksamhetsresultat och att organisationens medarbetare ska verka för att nå de mål och uppdrag som politiken fastställt. Detta förutsätter att målen, såväl för verksamheten som på individnivå, är tydliga och går att följa upp, det ska vara en tydlig koppling mellan prestation och lön. Arbetsgivaren arbetar för och eftersträvar en ökad lönespridning. Lönebildningen är ett strategiskt styrmedel för verksamheten och arbetsgivarens lönepolitiska prioriteringar ska synliggöras i budgetarbetet. Chefer ska ta hänsyn till hela verksamheten och göra lönepolitiska prioriteringar. De lönepolitiska prioriteringarna behöver utgå från verksamhetens behov av att kunna rekrytera och behålla medarbetare med rätt kompetens.³

Borås Stad har utöver ovanstående en Arbetsmiljöpolicy⁴ och en Kvalitetspolicy⁵.

Borås Stads personalekonomiska redovisning

Borås Stad genomför via Stadsledningskansliet varje år en personalekonomisk redovisning. Syftet är att ge en aktuell bild av ett antal personalstrategiska frågor och en samlad bild av kommunens personal. Redovisningen beskriver personalarbetet för varje år och några år bakåt och redogör för personalstatistik, jämförelser och analyser. Redovisningen anges vara en av flera kunskapskällor för

¹ Borås Stad, Personalpolitiskt program, Dnr 2014/KS 0600 20

² Borås Stad, Stadsrevisionen; Borås Stads personalpolitik, 2015.

³ Borås Stad; Personalpolitiska riktlinjer, 2016, KS Dnr 2015/KS0509

⁴ Borås Stad; Arbetsmiljöpolicy, beslutad av KF 2016-08-18

⁵ Borås Stad; Kvalitetspolicy, beslutad av KF 2013-08-22 (rev. 2016-10-20)

det fortsatta arbetet med att trygga personal- och kompetensförsörjning och Borås Stads ställning som en attraktiv arbetsgivare.⁶

Avseende personalomsättning framgår i 2016 års redovisning att intern personalomsättning inom och mellan förvaltningar kan ses som en kompetensutveckling för både organisation och individ. En positiv syn på intern personalomsättning kan bidra till att öka attraktionskraften för Borås Stad som arbetsgivare. Den externa personalomsättningen redovisas och beskriver tillsvidareanställda som valt att lämna organisationen för en annan arbetsgivare eller för att man avgått med pension.

I redovisningen framgår att personalomsättningen har ökat från 10,7 procent 2015 till 14 procent 2016. Ökningen är i stort sett densamma för båda könen däremot finns variationer mellan olika yrkesgrupper. Exkluderas de som slutat på grund av uppnådd pensionsålder är personalomsättningen 11,2 %. Bland yrkesgrupper med minst 20 anställda är fysioterapeuter (sjukgymnaster) och arbetsterapeuter två grupper där personalomsättningen ökat markant. Oavsett vad orsaken till att man byter arbetsgivare är så leder en hög rörlighet, där en tredjedel eller fler väljer att sluta sin anställning, till allvarliga problem för verksamheten. Biståndshandläggare, kommunikatörer och kuratorer är fler exempel på yrkesgrupper med hög personalomsättning, 30-36 %.⁷

Vidare framgår i redovisningen av Nyckeltalsinstitutets attraktiv arbetsgivarindex (AVI)⁸ 2016 att antalet avgångar i procent av tillsvidareanställda låg på index 11 år 2014 och på index 10 år 2015 och år 2016. Ju högre index desto bättre anses Borås Stad som arbetsgivare.⁹

I övrigt framgår i redovisningens ingress följande: *”Personalomsättningen har under året ökat med drygt 3 procentenheter. Trots avslutningsamtal med dem som slutar är det svårt att ge ett entydigt svar på orsaken. Vad vi vet är att pensionsavgångarna ökat och kommer vara höga flera år framöver. Likaså att pendlare söker sig till boendeorten för att minska restiden. Å andra sidan måste vi se det som positivt om en anställning i Borås Stad gör personerna attraktiva på arbetsmarknaden. Tolkning och slutsatser blir en uppgift för HR-avdelningen. Vi nöjer oss här med att konstatera fakta.”*¹⁰

I intervjuer med Stadsledningskansliet framgår att det förutom innehållet i den personalekonomiska redovisningen inte genomförs någon systematisk sammanställning eller analys av personalomsättningen i Borås Stad. Viss sammanställning och analys sker på förvaltningsnivå genom planer för kompetensförsörjning. De intervjuade uppger att trenden i Borås Stad, liksom många andra delar av landet, är en ökande personalomsättning och att den ökat successivt sedan 2009. Utvecklingen innebär att Borås Stad behöver bli bättre på att hitta incitament för att personal ska välja att stanna kvar vid kommunens arbetsplatser och förbättra rekryteringsförutsättningarna. Kunskapen om varför personalomsättningen ökar är bristfällig i vissa delar, menar man. Men en av anledningarna är ökad konkurrens om arbetskraften som kommer dels av konjunkturen, men även att pensionsavgångarna är höga och att Borås Stad har ett växande personalbehov totalt sett.

Handbok i personalfrågor

Borås Stad har en handbok i personalfrågor som finns i digital form på intranätet för anställda. Ambitionen med personalhandboken är att samla regler, rutiner, policys, strategier m.m. inom personalområdet på ett ställe.¹¹

⁶ Borås Stad, personalekonomisk redovisning, 2016: s 2

⁷ Ibid. 2016: s 6

⁸ Mer om attraktiv arbetsgivarindex finns här: <http://www.nyckeltal.se/portfolio-items/attraktiv-arbetsgivarindex-avi/>

⁹ Ibid. Personalekonomisk redovisning, 2016: s 42

¹⁰ Ibid. 2016: s 0

¹¹ Borås Stad; Handbok i personalfrågor, <http://intranet.boras.se/styrningochledning/handbockermetodermodellerochrutiner/handbokipersonalfragor.4.6c1d679b146a97687c3b222dc.html>

Avseende kompetensförsörjning framgår i handboken att kompetens kan attraheras, rekryteras, skapas, utvecklas, behållas, överföras, avvecklas och ställas om. Kompetensförsörjning handlar om att ta tillvara, utveckla och styra organisationens- och medarbetarnas kompetens i rätt riktning för att nå uppsatta verksamhetsmål. Det kräver faktabaserade beslut, systematik, medvetenhet och ett proaktivt förhållningssätt. Borås Stads förmåga att långsiktigt möta invånarnas skiftande behov beror på skickligheten att attrahera och rekrytera medarbetare med rätt kompetens och sedan behålla och utveckla dem för framtidens krav och förändringar.¹²

Handboken beskriver även Borås Stads strategiska kompetensförsörjningsprocess som delas in i områdena attrahera, rekrytera, introducera, utveckla och behålla samt avveckla. Där framgår även att Borås Stad månar om att vara en attraktiv arbetsgivare för att attrahera medarbetare med rätt kompetens och därmed säkra kvalitet och kontinuitet i verksamheten.

Kommunfullmäktiges uppdrag om kompetensförsörjningsplan och personalomsättning

Kommunfullmäktige beslutade 27 april 2017 att personalekonomisk redovisning ska ligga till grund för nämnders och styrelsers analys, uppföljning och åtgärder. Nämnder och styrelser gavs följande uppdrag under 2017/2018.¹³

- Arbeta med förvaltningens kompetensförsörjningsplan för att ta tillvara, utveckla och styra organisationens och medarbetarnas kompetens i rätt riktning för att säkra rekryterings- och kompetensutvecklingsbehovet på kort och lång sikt
- Utifrån de nya bestämmelserna om aktiva åtgärder i diskrimineringslagen, verka för att arbetsplatserna arbetar främjande och förebyggande för att motverka diskriminering. Ett särskilt fokus under 2017 är HBTQIA-perspektivet
- Fördjupa kunskapen om varför personalomsättningen ökat och vilka åtgärder som krävs för att få en personalomsättning på en bra nivå
- Kommunstyrelsen svarar för uppföljning av den personalekonomiska redovisningen med särskilt fokus på sjukfrånvaron

Varje förvaltning ska ta fram en plan för kompetensförsörjning. Planen upprättas för en treårsperiod men ska utvärderas årligen. Planen och utvärderingen ska behandlas i respektive nämnd innan de skickas till Stadsledningskansliet. Enligt instruktionerna från Stadsledningskansliet ska planerna innehålla personalstatistiska underlag och en beskrivning av förvaltningens mål, uppdrag och förväntade utveckling. Analys av underlagen ska syfta till att identifiera verksamhetens behov. Analysen ska leda till en dokumenterad handlingsplan. Kompetensförsörjningsplanen ska sedan följas upp utifrån verksamhetens resultat.¹⁴

Enligt Stadsledningskansliet har samtliga förvaltningar under 2017 uppdaterat eller tagit fram kompetensförsörjningsplaner i enlighet med fastlagd mall och instruktioner. Stadsledningskansliets uppgift har varit att tillhandahålla en metodik för hur kompetensförsörjningsplanerna ska utformas

¹² Ibid. <http://intranet.boras.se/styrningochledning/handbockermetodermodellerochrutiner/handbokipersonalfragor/kompetensforsorjning.4.6d5cb5d156b96c81b0f8d8.html><http://intranet.boras.se/styrningochledning/handbockermetodermodellerochrutiner/handbokipersonalfragor/kompetensforsorjning.4.6d5cb5d156b96c81b0f8d8.html>

¹³ 2017/KS0294 020

¹⁴ Borås Stad, Handbok i personalfrågor, <http://intranet.boras.se/styrningochledning/handbockermetodermodellerochrutiner/handbokipersonalfragor/kompetensforsorjning/kompetensforsorjningsahargordu/planforkompetensforsorjning.4.606a4f5c15721463eb416dcb.html>

och hur förvaltningarna själva ska kunna få fram relevant statistik ur personalsystemet Heroma som underlag till planen. Intervjuade på Stadsledningskansliet anger att deras roll är strategisk och stödjande gentemot Borås Stads förvaltningar. Sammantaget menar man att kompetensförsörjningsplanerna skiljer sig åt i omfattning mellan förvaltningarna, mycket beroende på att personalomsättning och graden av rekryteringsvårigheter varierar.

Nämnderna i Borås Stad har relativt stort svängrum att själva genomföra de åtgärder som anges i planerna, menar Stadsledningskansliet. Det finns dock flera områden som måste beredas centralt av Kommunstyrelsen för att säkerställa likriktning och undvika intressekonflikter. Stadsledningskansliet uppger att gemensamma teman som återkommer i flera av förvaltningarnas planer är exempelvis annonsutformning vid rekrytering, rekrytering via sociala medier och tydliggörande av karriärvägar. Samtidigt har ingen systematisk sammanställning eller analys gjorts av förvaltningarnas kompetensförsörjningsplaner och dess olika delar, menar de intervjuade, och det finns ingen övergripande kompetensförsörjningsplan för hela Borås Stad. Stadsledningskansliet uppger att man heller inte haft något uppdrag som avser dessa delar.

Intervjuade vid Stadsledningskansliet uppger att inga systematiserade personalekonomiska beräkningar genomförts såvitt de känner till i Borås Stad, men menar att det finns en förståelse och kunskap om att personalomsättning och andra personalfrågor medför olika typer av kostnader. Personalekonomiska bedömningar genomförs enligt de intervjuade regelbundet vid både Stadsledningskansliet och övriga förvaltningar. Med utgångspunkt i den kunskap och förståelse som finns sker ett personalekonomiskt arbete som bygger på samverkan mellan personalfunktioner och ekonomifunktioner. De intervjuade menar vidare att det genomförs olika former av beräkningar i personalfrågor, men inte på ett systematiserat eller strukturerat sätt.

Arbetet med KAL (Kompetens- och personalförsörjning, Arbetsvillkor, Löneutveckling)

På uppdrag av förhandlingsdelegationen har tre partssammansatta arbetsgrupper skapats. Syftet har varit att ta fram förslag till förbättringar inom områdena lönebildning, arbetsvillkor och kompetens- och personalförsörjning.¹⁵ KAL - grupper har genomförts inom områdena; förskola, grundskola, gymnasium, socialsekreterare och hälso- och sjukvårdsverksamhet. Handlingsplan har beslutats för respektive yrkesgrupper.

Stadsledningskansliet uppger att handlingsplanerna från de genomförda KAL-grupperna medfört åtgärder som påverkat de berörda gruppernas löneutveckling positivt. Även inom andra områden har arbetet medfört förbättringar avseende förutsättningarna att rekrytera och behålla personal för berörda grupper menar man.

2.2 Teoretiska utgångspunkter och definitioner

2.2.1 Personalekonomi

Den grundläggande idén i personalekonomi är att personalen är en organisations viktigaste resurs. Personal kan definieras på olika sätt och refereras ofta till som den resurs (i samspel med andra resurser) som står för organisationens totala produktion av intäkter eller tjänster. En av anledningarna till ett personalekonomiskt perspektiv är att personalen för många verksamheter är den största kostnadsposten. Personalekonomi innebär bl.a. att beskriva och analysera personalen i ekonomiska termer som en grund för beslut och styrning.¹⁶

¹⁵ Borås Stad; Arbetsgruppen KAL – handlingsplan förskola, grundskola och gymnasium

¹⁶ Catasús, Högberg & Johrén: Boken om Personalekonomi, 2013: s. 6f. Sveriges kommuner och landsting, Personalnyckeltal i kommuner och landsting, 2015: s9f.

2.2.2 Personalomsättning

Personalomsättning finns på alla arbetsplatser och kan ha både positiva och negativa konsekvenser för en verksamhet. Positiva konsekvenser kan ex. vara att det kommer in ny kunskap i organisationen eller att en nyanställd medarbetare på lång eller kort sikt utför arbetet på ett effektivare sätt. Negativa konsekvenser kan vara att organisationen förlorar viktig kompetens och erfarenhet eller att den nyanställde, åtminstone i början av anställningen, inte kan utföra arbetsuppgifterna lika väl. Det finns inga enhetliga definitioner angående när personalomsättning är hög eller låg (eller problematisk/oproblematisk), utan det måste definieras utifrån vilka konsekvenser den har för en viss verksamhet eller organisation. Oavsett om en organisation har hög eller låg personalomsättning är det värdefullt att känna till vad en personalomsättning (rekrytering och återbesättning) kostar, inte minst som ett led i att definiera i vilken omfattning den är problematisk eller för hög eller för låg. En vanlig utgångspunkt är att ju mer en personalomsättning kostar ju lägre nivå har för hög personalomsättning.¹⁷

För att personalomsättning och personalrörlighet ska kunna analyseras för olika ändamål, är det viktigt att informationen som analysen bygger på uppfyller grundläggande krav. Det innebär att begreppen ska vara vedertagna och definierade.¹⁸

Personalomsättning och personalrörlighet kan definieras på olika sätt. I Borås Stad används begreppet personalomsättning på följande vis:¹⁹

Antal avslutade tillsvidareanställningar under perioden /medelantalet tillsvidareanställda under perioden (ex året) i %.

Eller på följande vis:²⁰

Andel tillsvidareanställda som slutat sin anställning totalt i kommunen under året i procent av totalt antal tillsvidareanställda, i%.

Inom vissa nationella personalnyckeltal används istället begreppet avgångna tillsvidareanställda och då enligt nedan definition:²¹

Antalet avslutade tillsvidareanställningar under perioden/totala antalet tillsvidareanställda under perioden (ex. året) i %.

I granskningen kommer i huvudsak Borås Stads första definition av personalomsättning användas med utgångspunkt i tillsvidareanställd personal och avslutade anställningar under året som lämnar kommunen för extern arbetsgivare. Så kallad extern personalomsättning. Begreppet avgångna tillsvidareanställda används i enlighet med ovanstående vid jämförelser med andra kommuner. Även om begreppen definieras olika baseras de i stora drag på samma typ av uppgifter varför jämförelser mellan de båda kan göras, men med försiktighet och i beaktande av skillnaden i definitionernas andra variabel (*medelvärde* kontra *totalvärde*) och periodens längd.

Stadsrevisionen konstaterar att Borås Stad inte har någon enhetlig definition för personalomsättning och hur den ska räknas fram, men att den första definitionen är den som i praktiken används i störst utsträckning.²²

¹⁷ Johrén m.fl.: Boken om personalekonomi, 2013: s116f, Johansson & Johrén; Personalekonomi idag, 2017: s 20ff.

¹⁸ Se ex. Liukkonen, Paula: Bemanningens ekonomi, 2016: Kap 4.

¹⁹ Definitionen är förinställd i statistikmodulen till personalsystemet HEROMA vid beräkning av personalomsättning och i övrigt välanvänd i landet.

²⁰ Borås Stad, personalekonomisk redovisning, 2016: s58

²¹ Sveriges kommuner och landsting, Personalnyckeltal i kommuner och landsting 2015: s22f.

²² Användningen kommer av att definitionen är förinställd i personalstatistikmodulen i Heroma och att den används av samtliga förvaltningar vid framtagning av statistiskt material till kompetensförsörjningsplan, se Borås Stad; Manual för framtagning av statistikuppgifter till kompetensförsörjningsplan från Heroma PSTAT 2016-09-21.

2.2.3 Personalekonomiska beräkningar

Utifrån definitionen av personalekonomi och personalomsättning och syftet med granskningen har beräkningar genomförts.²³ Beräkningarnas syfte är att illustrera effekter av personalomsättning i ekonomiska termer. Inom ramen för granskningen har även ett antal räkneexempel genomförts. Syftet med beräkningar och räkneexempel är att utgöra analys och grund för bedömning av om personalförsörjningens ändamålsenlighet.

Beräkningarna har genomförts med utgångspunkt i vedertagna beräkningsmodeller för personalomsättning.²⁴ Värt att notera är att totala kostnader för att anställa en person innebär en summering av alla kostnader, direkta (exempelvis annonskostnad, konsultkostnad eller extern utbildning) såväl som indirekta (exempelvis tid för introduktion och inskolning, minskad effektivitet/arbetskapacitet på grund av nyanställning eller vakanskostnader).

Personalekonomiska beräkningar inom andra områden visar att kostnaderna som hamnar under indirekta kostnader i samband med introduktion och inskolning oftast är störst, i synnerhet om arbetet är komplicerat eller om det av andra skäl tar lång tid att komma upp i full produktion för en nyanställd. Förhållandena medför att beräkningarna i stor utsträckning påverkas av tidsanvändning för den nyanställda och övrig personal i dessa avseenden. Det medför också att kostnader för personalomsättning endast i mindre utsträckning är synliggjord i ordinarie budgetredovisning.²⁵

De indirekta kostnaderna är svåra att få fram i exakta termer på grund av bl.a. variation mellan rekryteringar och svårigheter med exakthet i mätning/skattning av personalens tidsanvändning. Uppgifterna i dessa avseenden har i granskningen tagits fram i nära samverkan med berörda förvaltningar, som med utgångspunkt i erfarenhet av rekryterings-, inskolnings- och introduktionsrutiner gjort en kvalificerad bedömning av kostnaderna och tidsanvändningen. Det innebär att beräkningarna inte är exakta, men med utgångspunkt i förvaltningarnas kunskap om sin egen verksamhet kan deras uppskattade kostnader tillskrivas god representativitet.²⁶

Samtliga beräkningar har sammanställts utifrån en försiktighetsprincip, vilket innebär att kostnader, tidsanvändning och andra variabler vid osäkerhet antingen tagits bort helt eller skattas i enlighet med lägsta genomförda bedömning. Detta medför att det finns tendenser till underskattning i materialet.²⁷

Beräkningarna har genomförts som framgår av *bilaga 1 – Beräkningsmodell för personalomsättning*.

2.3 Personalomsättning i Borås Stad

2.3.1 Personalomsättningens utveckling och jämförelser

I syfte att kartlägga hur personalomsättningen ser ut i Borås Stad har sammanställningar gjorts avseende perioden 2015 till 2017. Sammanställningarna bygger på uppgifter från personalsystemet Heroma:s personalstatistikmodul (Heroma PSTAT) och avser extern personalomsättning av tillsvidareanställd

23 Jfr. Johrén m.fl.: Boken om personalekonomi, 2013: s62f

24 Ibid. Även Johansson & Johrén; Personalekonomi idag, 2017: s 20 ff. Liukkonen: Bemanningens ekonomi, 2016. Bedömningen om att modellerna är vedertagna görs med utgångspunkt i dess spridda användning inom universitetskurser inom det personalekonomiska området. Se ex: <https://www.hkr.se/kurs/FE6691/kursplan>; <https://gul.gu.se/public/courseId/77491/coursePath/41313/ecp/lang-sv/publicPage.do?item=35149166>, <https://edu.mah.se/sv/Course/AV221S>. Samt i dess användning i tidigare genomförda beräkningar, se ex: Vision; Kostnader för personalomsättning, 2015.

25 Johrén m. fl.; Boken om personalekonomi 2013: s192f, Johansson & Johrén; Personalekonomi idag, 2017: s 20.

26 Se ex. Skyrev; Vägledning för verksamhetsrevision, 2016: s 24ff.

27 Jfr. Körner & Wahlgren; praktisk statistik, 2012: s10ff,

personal.²⁸ Sammanställningen har analyserats på tre olika sätt. Första analysen har genomförts per AID befattning,²⁹ andra analysen har genomförts per personalgrupper för kommuner³⁰ och tredje analysen har genomförts per förvaltning. För att få en bild av i vilken utsträckning medarbetare slutar en tillsvidareanställning i Borås Stad för någon annan arbetsgivare inom respektive analysområde har sammanställningar gjorts avseende extern personalomsättning exklusive pensionsavgångar.³¹ I redovisning av sammanställning avseende AID befattningar ingår de befattningar med över 10 anställda.³² Sammanställningen redovisas i sin helhet i bilaga 2.

För hela Borås Stad visar sammanställningarna på följande utveckling för perioden:

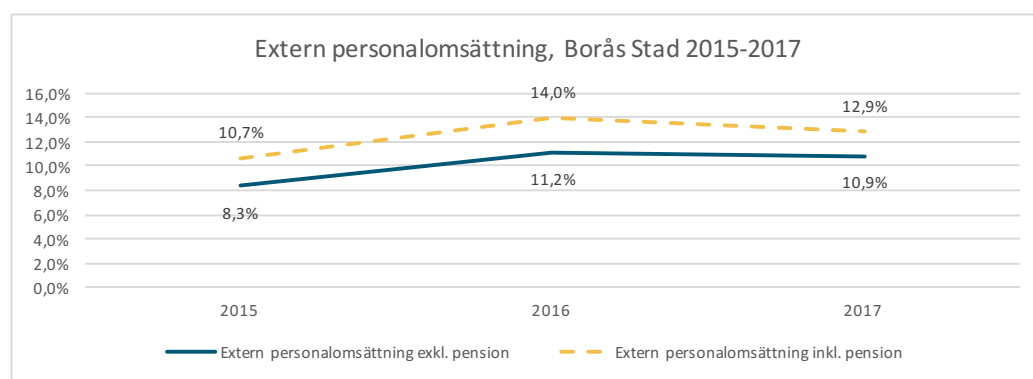


Diagram 1

Sammanställningen visar att personalomsättningen exklusive pensioner ökat i Borås Stad under perioden med sammanlagt 2,6 procentenheter. Ökningen skedde mellan 2015 och 2016 medan utvecklingen mellan 2016 och 2017 visar på en marginell minskning (0,3 procentenheter). Pensionsavgångarna var under perioden som högst 2016 (2,8 %) och som lägst 2017 (2,0 %). I ett längre perspektiv har personalomsättningen (inkl. pensioner) ökat i Borås Stad med omkring 6 procentenheter sedan 2009.³³

Sammanställning av de AID etiketter som för perioden 2015-2017 har en extern personalomsättning (exkl. pensioner) över Borås Stads medelvärde för samma period om 10,1% visar på följande utfall.

28 Uppgifterna har tagits fram i enlighet med beskrivningen avseende personalomsättning i: Borås Stad; Manual för framtagning av statistikuppgifter till kompetensförsörjningsplan från Heroma PSTAT 2016: s 6 ff. Uthämtade uppgifter har även stämts av med Stadsledningskansliets personal- och förhandlingsavdelning.

29 Arbetsidentifikation kommuner och landsting (AID) är ett system för gruppering av arbetsuppgifter. AID är avsedd för att kunna analysera lönebildningen på central och lokal nivå samt att ge underlag för viss planering. Se mer: Sveriges kommuner och landsting; Arbetsidentifikation (AID) – Handbok för kodning, 2015.

30 Personalgrupper för kommuner bygger på sammanslagning av AID etiketter i större grupper. Se Sveriges kommuner och landsting; Personalgrupper för kommuner, 2017.

31 Pensionsavgångar har tagits fram via Heroma PSTAT avseende avgångskoder med orsak pension.

32 Anledningen till avgränsningen är att vissa AID etiketter endast har ett fåtal anställda vilket medför att procentuell personalomsättning riskerar att se mycket hög ut i jämförelse. Samtliga AID etiketter finns dock redovisade i Bilaga 2.

33 Borås Stad; Personalekonomisk redovisning, 2016: s 6.

Befattning - AID	Medel 2015-2017	Befattning - AID	Medel 2015-2017
204510 Psykolog	35,2%	509090 Teknikarbete, annat	13,7%
301011 Sjukgymnast	34,4%	521012 Anläggningsarbete	13,5%
351012 Biståndsbedömare	29,1%	207011 Undersköterska, äldreomsorg	13,4%
501010 Fysisk samhällsplanerare/projektör/arkitekt	27,4%	151016 Handläggare, konsumentfrågor	13,3%
301010 Arbetsterapeut	24,8%	451013 Antikvarie	12,8%
401017 Specialpedagog	23,0%	501013 Miljö- och hälsoskyddsinspektör	12,7%
351014 Integrationshandläggare	22,3%	351011 Fältsekreterare	12,5%
352010 Kurator	21,5%	452013 Badmästare	12,3%
206011 Distriktsköterska	19,1%	104011 Rektor	11,8%
351010 Socialsekreterare	18,2%	402011 Fritidspedagog	11,4%
206014 Sjuksköterska, handikapp- och äldreomsorg/geriatrik	18,1%	103511 Ledning, äldreomsorg	11,3%
106010 Ledning, köks- och måltidsarbete	16,1%	451090 Kulturarbete, annat	11,1%
403014 Studie- och yrkesvägledare	16,1%	101010 Ledning, administration	11,0%
109090 Ledning, annan	15,8%	101012 Ledning, personal	10,9%
401018 SFI-lärare	15,8%	151012 Handläggare, personal/löner	10,5%
207024 Vårdbiträde, äldreomsorg	15,0%	151010 Handläggare, övergripande verksamhetsplanering	10,4%
151013 Handläggare, information	14,8%	103512 Ledning, funktionshinder	10,4%
207021 Vårdare, gruppboende	14,7%	502090 Ingenjör, annan	10,4%
452011 Fritidsledare	13,8%	152090 Administratör, annan	10,3%

Tabell 1

Noterbart ur sammanställningen är att 9 av de 10 AID etiketter med högst personalomsättning, procentuellt, under de senaste tre åren företrädesvis finns inom s.k. mjuka verksamhetsområden.³⁴ Sammanställningen visar fortsatt att 3 av de 10 AID etiketter med högst personalomsättning gäller yrkesgrupper med arbetsuppgifter där det ingår olika former av myndighetsutövning.³⁵ Vidare framgår att 3 av de 10 AID etiketter med högst personalomsättning avser yrkesgrupper som finns inom skolans elevhälsa.³⁶

Sammanställning av extern personalomsättning i Borås Stad exkl. pensioner avseende personalgrupper för kommuner, perioden 2015-2017, visar på följande utfall.³⁷

³⁴ Mjuka nämner eller verksamhetsområden brukar användas som samlingsbegrepp för vård, skola, omsorg, socialtjänst m.m. Hårda nämnder eller verksamhetsområden brukar användas som samlingsbegrepp för tekniska områden. Se ex SOU 2004:107; Att pröva ansvar i kommuner och landsting 2004: 115ff.

³⁵ Biståndsbedömare, Fysisk samhällsplanerare och Socialsekreterare. Myndighetsutövning är ett förvaltningsrättsligt begrepp och omfattar beslut eller andra åtgärder som ytterst är uttryck för samhällets maktbefogenheter i förhållande till medborgarna. I Sverige är en vanlig definition, hämtad ur den gamla förvaltningslagens 3 § (ÅFL 1971:290), "utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet, disciplinär bestraffning eller annat jämförbart förhållande"

³⁶ Psykolog, Specialpedagog och Kurator. Se mer: <https://www.boras.se/utbildningochforskola/grundskola/elevhalsa.4.1bf797ef1589280df2c16590.html>

³⁷ I sammanställningen har personalkategorierna "Dagbarnvårdare" och "Övrigt vård och omsorg" tagits bort med anledning av att de innehåller mycket få anställda personer.

Personalgrupp	2015	2016	2017	Medel
25 Rehabilitering o förebygg. arb	12,9%	37,0%	35,3%	28%
28 Socialsekreterare	14,3%	26,9%	19,0%	20%
70 Teknisk handläggare	15,2%	24,7%	15,9%	19%
10 Sjuksköterska	15,3%	16,8%	17,2%	16%
61 Fritidsledare	11,1%	15,7%	14,7%	14%
31 Övrigt socialt o kurativt arb.	5,5%	19,0%	15,0%	13%
16 Vårdbiträde, vårdare m fl	10,0%	15,5%	11,9%	12%
13 Undersköterska, skötare	10,6%	11,7%	14,0%	12%
43 Fritidspedagog	6,2%	12,4%	15,5%	11%
46 Övrigt lärararbete	9,0%	11,0%	13,8%	11%
01 Ledningsarbete	10,2%	13,7%	8,8%	11%
04 Handlägggararbete	8,5%	11,3%	10,4%	10%
34 Grundskollärare	9,4%	10,2%	10,1%	10%
58 Övrigt skol och förskolearbete	9,7%	2,9%	14,5%	9%
73 Ingenjörer	14,4%	9,9%	2,0%	9%
37 Gymnasielärare	5,5%	12,2%	7,8%	8%
40 Förskollärare	6,0%	8,4%	9,4%	8%
67 Övrigt kultur, turism o fritid	2,4%	10,5%	9,6%	8%
19 Personlig assistent	6,3%	11,5%	3,9%	7%
07 Administratörsarbete	5,1%	7,2%	8,2%	7%
79 Hantverkararbete m m	5,2%	4,8%	9,6%	7%
49 Barnskötare	5,4%	4,5%	7,6%	6%
85 Städ, tvätt o renhållningsarb.	4,9%	5,3%	4,8%	5%
55 Elevassistent	1,5%	6,7%	6,5%	5%
64 Bibliotekarie, biblioteksass.	2,5%	6,4%	4,9%	5%
82 Köks- och måltidsarbete	4,2%	4,5%	4,6%	4%
76 Tekniker	4,7%	1,2%	4,7%	4%
Totalt medelvärde	8,3%	11,2%	10,9%	10,1%

Tabell 2

Sammanställningen bekräftar bilden av att personalomsättningen varit procentuellt högre inom mjuka verksamhetsområden avseende perioden. Detta då 9 av de 10 personalkategorier med högst personalomsättning (medelvärde) huvudsakligen finns inom vård, skola, socialtjänst m.m.

I syfte att kartlägga hur personalomsättningen ser ut per förvaltning har en sammanställning gjorts utifrån extern personalomsättning exklusive pensionsavgångar. Sammanställningen ger följande utfall för perioden 2015-2017.³⁸

³⁸ I sammanställningen har Revisionskontoret tagits bort med anledning av att förvaltningen har mycket litet antal anställda jämfört med övriga förvaltningar. Detta medför att en enskild personalomsättning ger mycket hög procentuell omsättning. På grund av organisationsförändring i Borås Stad som trädde i kraft 2017-01-01 går jämförelser över tid inte genomföra med Grundskoleförvaltningen, Förskoleförvaltningen, Individ- och familjeomsorgsförvaltningen och Vård- och äldreomsorgsförvaltningen då dessa förvaltningar inte fanns 2015 eller 2016. Organisationsförändringen innebär också att årsutfallet för respektive förvaltning avseende 2016 endast omfattar perioden 2016-01-01-2016-11-30. Detta eftersom den nya organisationen lades in i Heroma fr.o.m. 2016-12-01.

Förvaltning	2015	2016	2017	Medelvärde
Miljöförvaltningen (186)	18,8%	14,0%	12,2%	15,0%
Samhällsbyggnadsförvaltningen (192)	10,1%	15,9%	11,5%	12,5%
Tekniska förvaltningen (669)	11,9%	10,8%	6,3%	9,7%
Stadsdelsförvaltningen Norr (3321)	10,3%	11,9%	-	11,1%
Stadsdelsförvaltningen Väster (3303)	7,0%	11,4%	-	9,2%
Fritids- och folkhälsoförv. (418)	7,4%	11,9%	11,0%	10,1%
Sociala omsorgsförvaltningen (2161)	10,0%	10,5%	9,5%	10,0%
Gymnasie- o Vuxenutb. förvaltning (55)	6,3%	9,6%	7,0%	7,6%
Stadsdelsförvaltningen Öster (3001)	8,8%	8,7%	-	8,8%
Stadsledningskansliet (135)	10,3%	6,9%	7,9%	8,4%
Kulturförvaltningen (482)	2,6%	8,3%	7,6%	6,2%
Servicekontoret (1063)	4,9%	4,9%	8,8%	6,2%
Arbetslivsförvaltningen (3335)	5,3%	6,4%	9,9%	7,2%
Lokalförvaltningsförvaltningen (374)	9,5%	7,1%	4,8%	7,1%
Förskoleförvaltningen (4147)	-	-	7,8%	-
Grundskoleförvaltningen (4664)	-	-	10,1%	-
Individ- o familjeomsorgsförv (4177)	-	-	15,0%	-
Vård- och äldreförvaltningen (4423)	-	-	15,9%	-
Totalt	8,3%	11,2%	10,9%	10,1%

Tabell 3

Sammanställningen visar att Miljöförvaltningen har högst procentuell personalomsättning sett till medelvärdet för de tre senaste åren, även om trenden är sjunkande. Även Samhällsbyggnadsförvaltningen har hög personalomsättning i jämförelse med andra förvaltningar under samma period, med en höjd omsättning särskilt under 2016. Avseende 2017 års personalomsättning har Vård- och äldreförvaltningen och Individ- och familjeomsorgsförvaltningen högst personalomsättning med 15,9 % resp. 15 %.

I syfte att kartlägga vilka arbetsgivare personal som avslutar sin tillsvidareanställning i Borås Stad söker sig till, har en sammanställning gjorts avseende avgångsvägar vid avslut av anställning.³⁹ En sammanställning har även gjorts avseende vilka rekryteringsvägar ny tillsvidareanställd personal kommer från när de påbörjar sin anställning i Borås Stad. Uppgifterna bygger på kodning av avgångsvägar och rekryteringsvägar i Heroma PSTAT. Kodningen ska enligt uppgift från Stadsledningskansliet ske av ansvarig chef eller någon annan i samband med avslut/påbörjande av anställning. I praktiken finns svårigheter med kodningen av båda kategorierna enligt Stadsledningskansliet. Anledningen är dels att antalet koder inom båda kategorierna är många, och dels att inkodningen ofta inte genomförs som avsett.⁴⁰ Sammantaget innebär detta att informationen som utgör underlag för sammanställningarna kan präglas av felkällor som medför svagheter i resultaten. Sammanställningen har trots detta genomförts med motiveringen att uppgifterna är den enda informationskällan på aggregerad nivå som finns att tillgå avseende rekryteringsvägar/avgångsvägar i Borås Stad. Sammanställningarna ger följande utfall.

³⁹ Uppgifterna är hämtade ur HEROMA-PSTAT. Uppgifter avseende tillsvidareanställda som antingen avslutat eller rekryterats till/från en extern arbetsgivare har tagits med i sammanställningen

⁴⁰ I Heroma PSTAT finns 90 möjliga koder avseende rekryteringsvägar och 81 möjliga koder för avgångsvägar. Koderna avser dels avgångs- eller rekryteringsväg samt orsakskod. Blanketten som används vid avslut av anställning har nyligen setts över av Stadsledningskansliet och justeringar har gjorts i syfte att förenkla inkodningen av avgångsväg och avgångsorsak

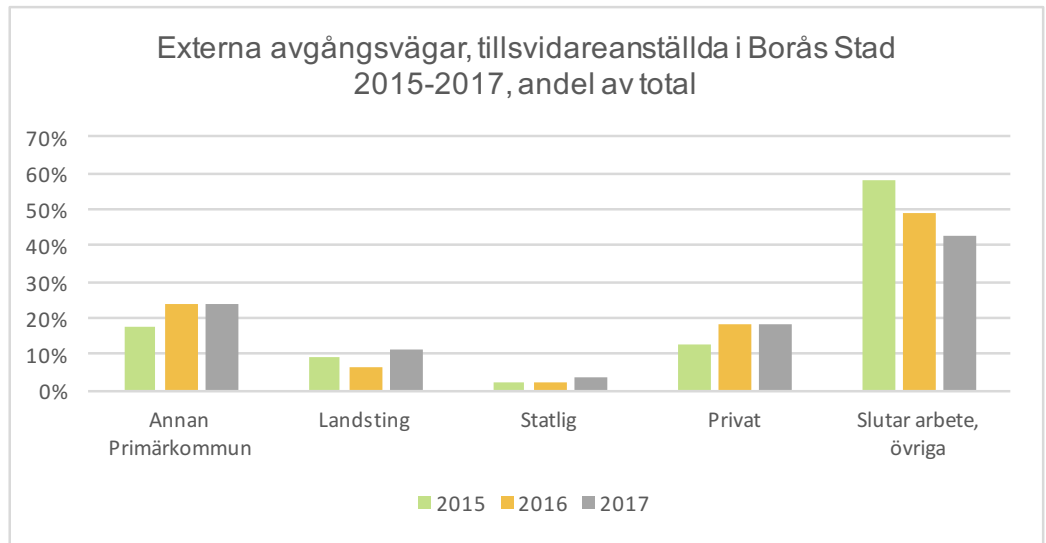


Diagram 2

Sammanställningen indikerar att andelen medarbetare som slutar i Borås Stad för en annan offentlig arbetsgivare ökat från 29 % till 39 % under perioden. Resultatet är dock osäkert, särskilt i beaktande av gruppen övriga som bl.a. innefattar avslutsvägar där ny arbetsgivare inte är känd.

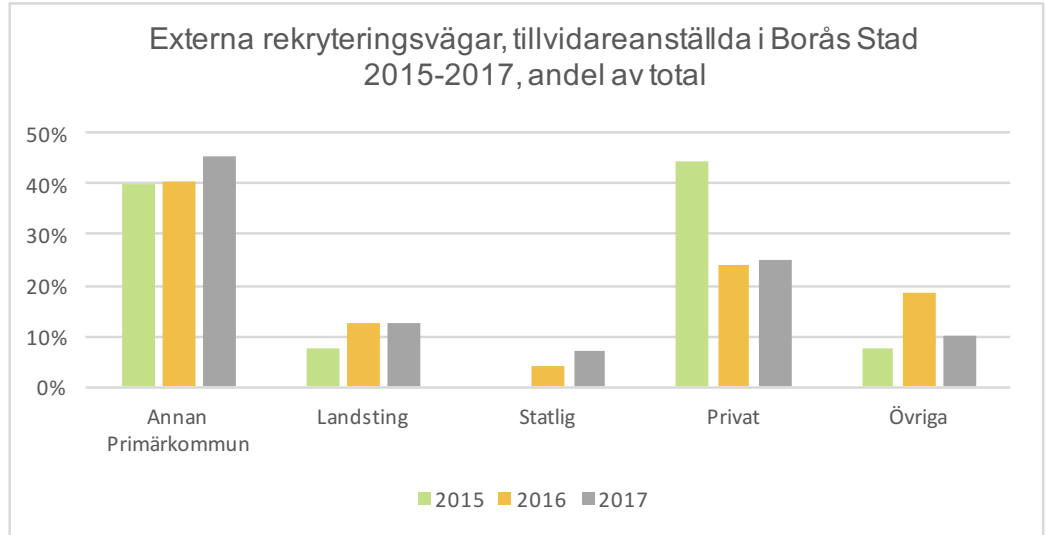


Diagram 3

Sammanställningen indikerar att Borås Stad i ökande omfattning rekryterar ny tillsvidareanställd personal från övriga offentliga arbetsgivare, detta då andelen som kommer från offentlig arbetsgivare ökat från 48 % till 65 % under perioden. Sammanställningen indikerar även att andelen nya medarbetare i Borås Stad som kommer från privat sektor minskat från 45 % till 25 % under perioden.

Sammantaget visar genomförda sammanställningar att den externa personalomsättningen har en ökande trend i Borås Stad. Sett till de senaste tre åren har andelen medarbetare som lämnar en tillsvidareanställning i kommunen för någon annan arbetsgivare ökat med 2,6 procentenheter. Sammanställningarna visa även att de personal- och yrkesgrupper som har högst personalomsättning de senaste tre åren till betydande del återfinns inom vård, socialtjänst, skola och omsorgsarbeten. Avseende

förvaltningar har vård- och äldreförvaltningen och Individ- och familjeomsorgsförvaltningen högst extern personalomsättning i Borås Stad 2017 åtföljt av Miljöförvaltningen och Samhällsbyggnadsförvaltningen.

Sammanställningarna som genomförts avseende externa avgångs- och rekryteringsvägar indikerar en ökande andel, både avseende avgångar till och rekryteringar från, andra offentliga arbetsgivare. En möjlig förklaring till förhållandena är en ökad personalrörlighet och konkurrens om personal mellan offentliga arbetsgivare i närområdet under de senaste tre åren. Utöver detta indikerar sammanställningarna tecken på att Borås Stad i allt mindre omfattning lyckas rekrytera personal från den privata sektorn samtidigt som andelen medarbetare som lämnar kommunen för privata arbetsgivare ökar. Underlagen till dessa sammanställningar är dock så pass svaga att inga säkra slutsatser kan dras. Stadsrevisionen kan i dessa avseenden konstatera att en kvalitetssäkring av uppgifterna avseende rekryterings- och avgångsvägar är nödvändig för att öka kunskapen om personalomsättningens utveckling i Borås Stad.

Jämförelser med andra kommuner

I syfte att kartlägga hur personalomsättningen ser ut i Borås Stad i förhållande till andra kommuner har jämförelser genomförts med liknande kommuner och kommuner i närområdet. Jämförelserna bygger på uppgifter ur kommun och landstingsdatabasen KOLADA avseende personalnyckeltalet; Avgångna tillsvidareanställda under året, andel i %.⁴¹ Jämförelser har genomförts med de andra kommuner i Sverige som har över 100 000 invånare, men som inte ingår i kommungruppen storstad⁴² (100-gruppen) och med övriga Sjuhärad.⁴³ Uppgifterna har sammanställts för åren 2014-2016 då uppgifter för 2017 ännu inte finns tillgängliga. Samtliga uppgifter avser avgångna tillsvidareanställda inklusive pensionsavgångar.

Utvecklingen avseende avgångna tillsvidareanställda de tre senaste åren ger vid jämförelse följande utfall.

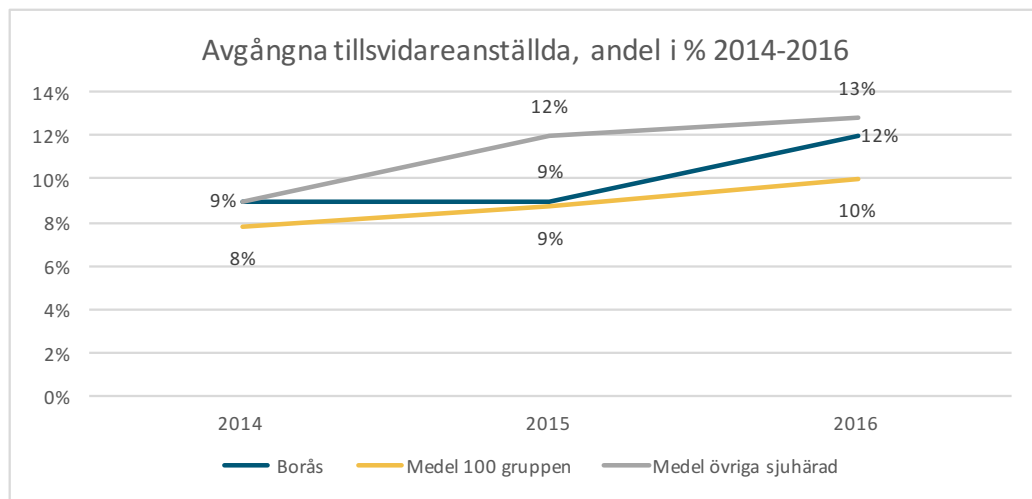


Diagram 4

⁴¹ https://www.kolada.se/?_p=workspace/nt Antal avgångna tillsvidareanställda dividerat med antal tillsvidareanställda föregående år, multiplicerat med 100 för redovisning i procent. Som avgångna räknas de personer som var tillsvidareanställda i kommunen år T-1 men inte år T. Med tillsvidareanställda avses här endast månadsavlönade. Avser kommunanställda i november månad enligt HÖK, SKL. Detta medför att pensionsavgångar ingår i begreppet "avgångna tillsvidareanställda".

⁴² Jämförelsegruppen brukar kallas "100-gruppen" och består av: Västerås, Örebro, Linköping, Norrköping, Umeå, Huddinge, Eskilstuna, Uppsala, Lund, Jönköping, Helsingborg och Borås. Samtliga kommuner utom Huddinge tillhör kommungrupp B3. För mer information om kommungrupper se: Sveriges kommuner och landsting; Kommungruppsindelning 2017 – omarbetning av Sveriges kommungruppsindelning, 2017:12ff.

⁴³ Övriga Sjuhärad består av följande kommuner: Marks kommun, Ulricehamns kommun, Vårgårda kommun, Herrljunga kommun, Svenljunga kommun, Tranemo kommun och Bollebygd kommun.

Sammanställningen visar att andelen avgångna tillsvidareanställda ökar mer, och är högre i Borås Stad än i liknande kommuner i landet. Jämförelsen visar även att övriga sjuhäradskommuner både har en större ökning och högre andel av avgångna tillsvidareanställda än Borås Stad för perioden. Jämförelsen indikerar att personalomsättningen är högre 2016 och växer snabbare i Borås under 2014-2016 än i jämförbara kommuner i landet men mindre än i övriga Sjuhärad.

En sammanställning av hela 100-gruppens resultat för perioden ger följande utfall.

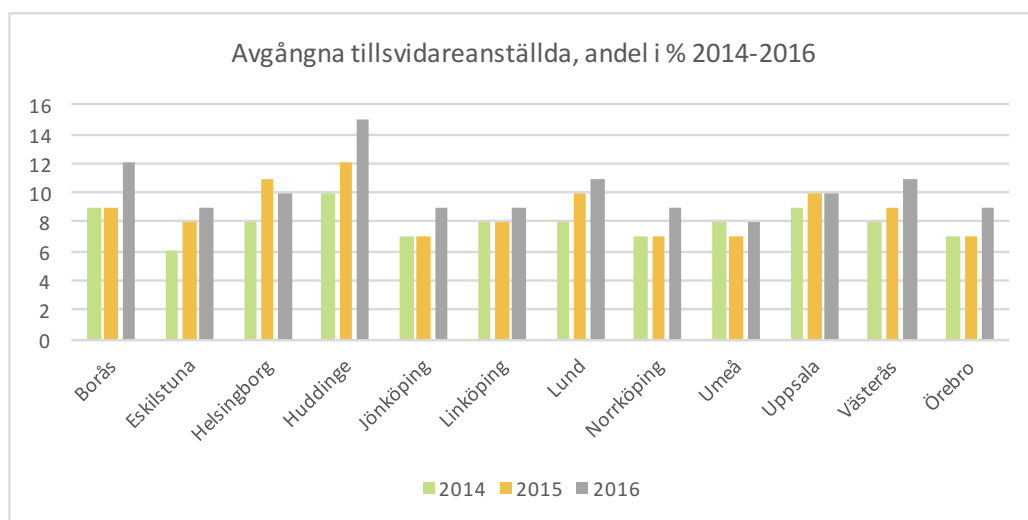


Diagram 5

Sammanställningen visar att Borås Stad gått från att ligga omkring medelvärdet för 100 gruppen 2014 och 2015 till att 2016 ha näst högst andel avgångna tillsvidareanställda i jämförelsegruppen. Avseende 2016 hade endast Huddinge kommun högre andel avgångna tillsvidareanställda än Borås Stad.

2.3.2 Samhällsbyggnadsnämnden

Samhällsbyggnadsförvaltningen, som lyder under Samhällsbyggnadsnämnden i Borås, bedriver kommunens verksamhet inom områdena bygglov, detaljplanering, mätning, kartproduktion och lantmäteri. Samhällsbyggnadsförvaltningen består av fyra avdelningar; Plan- och bygglovsavdelningen, Geodataavdelningen, Lantmäteriafdelningen och Administrativa avdelningen.

Samhällsbyggnadsförvaltningen har under året haft extern personalomsättning som inte beror på pensionsavgångar inom yrkesgrupperna handläggare (lantmäteri), Planarkitekt, Ingenjör (GIS), lantmätare och Stadsarkitekt.⁴⁴ Förvaltningen uppger att man under året genomfört analys av kompetensförsörjningen i förvaltningens plan för kompetensförsörjning.

I intervjuer uppges att Samhällsbyggnadsförvaltningen har relativt hög personalomsättning, mycket beroende på pensionsavgångar men även på grund av att förvaltningen har personalgrupper som exempelvis plan- och bygglovsarkitekter, kartingenjörer m.m. där det råder en hög efterfrågan på arbetsmarknaden. Förvaltningen har svårt att rekrytera utbildad personal med erfarenhet inom dessa yrkesgrupper. Inläringstiden för nyanställda för flera av förvaltningens yrkesgrupper uppges som lång, och merparten som rekryteras är unga och saknar erfarenhet inom berörda områden. Förvaltningen arbetar kontinuerligt med att försöka stärka förvaltningens attraktionskraft i syfte att rekrytera och behålla personal med hög kompetens.

⁴⁴ Samhällsbyggnadsförvaltningen har genomfört sina beräkningar under perioden 2017-11-27 – 2017-12-11 och antalet avgångar som tagits med i beräkningarna avser perioden 2017-01-01 – 2017-11-27

Samhällsbyggnadsförvaltningen uppger att man försöker arbeta med att effektivisera verksamhetsprocesser, inskolningsstruktur och handläggningsrutiner i syfte att förbättra verksamheten och minimera följderna av rekryteringsproblem och personalomsättning.

I intervjuer framkommer vidare att konsultanvändningen på förvaltningen ökat under de senaste åren. Så också under 2017 bl.a. på grund av personalomsättningen. Situationen innebär att förvaltningen måste köpa in konsulter i ökande omfattning för att klara av sina verksamhetsuppdrag.

Om konsultanvändningen ska minska måste det anställas fler medarbetare inom berörda yrkesgrupper menar man. Samtidigt behövs konsulter också av andra skäl bl.a för att göra buller- eller trafikutredningar i detaljplanearbetet, som blir allt mer komplicerat. Vissa konsulttjänster behöver förvaltningen oavsett personalomsättningen, men den totala användningen av konsulter ökar som följd av den. Utöver de faktiska kostnaderna för att hyra in konsulter, ökar även den administrativa belastningen på förvaltningen som kommer av att konsulterna behöver administreras och styras.

Mot bakgrund av förvaltningens situation menar man att det krävs ytterligare åtgärder både av förvaltningen och centralt i Borås Stad för att stärka attraktionskraften med syfte att rekrytera och behålla kompetent personal.

Personalekonomiska beräkningar för Samhällsbyggnadsnämnden

Samhällsbyggnadsförvaltningen har uppskattat kostnaderna för personalomsättningen per yrkeskategori baserat på genomförda rekryterings- och inskolningsprocesser. I sina beräkningar har förvaltningen utgått från PO pålägg om 39,85% och att en heltidsanställd arbetar i genomsnitt 174 timmar/månad.

Kostnaderna per yrkesgrupp blir efter bearbetning i enlighet med beräkningsmodellen (Bilaga 1) som följer:⁴⁵

Yrkesgrupp	Direkta kostnader	Indirekta kostnader	Total kostnad
Handläggare	4 333 kr	297 897 kr	302 230 kr
Ingenjör	6 580 kr	354 838 kr	361 418 kr
Lantmätare	21 803 kr	322 797 kr	344 600 kr
Planarkitekt	11 290 kr	375 182 kr	386 472 kr
Planarkitekt	23 414 kr	296 974 kr	320 388 kr
Stadsarkitekt	146 000 kr	443 552 kr	589 552 kr
Total	213 420 kr	2 091 239 kr	2 304 659 kr
Medelvärde	13 484 kr	329 537 kr	343 021 kr

Tabell 4

Tabellen visar att ungefär 4 % av kostnaden för personalomsättning är direkta kostnader och övriga 96% är indirekta kostnader som går att hänföra till tidsanvändning för chef, medarbetare, HR-personal i samband med rekrytering, introduktion, inskolning och effektivitetsbortfall p.g.a. nyanställning. Merparten av de indirekta kostnaderna avser kostnader för inskolning (79%) följt av introduktion (12%). Rekrytering och avveckling utgör en mindre andel av kostnaderna (3 resp. 4%).

⁴⁵ Avseende medelvärde har beloppen avseende Stadsarkitekt tagits bort vid sammanräkning av medelvärde. Anledningen är att kostnaden inom båda kostnadsposterna är så pass avvikande att det är att betrakta som extremvärden som i allt för stor utsträckning påverkar medelvärdet om det ska användas som schablon. Det innebär att medelvärdet är ett s.k. stympat medelvärde. Se mer: Körner & Wahlgren; praktisk statistik, 2012:s69ff, s80, s107ff. Medianvärden för samma uppställning är 16 547kr, 338 817kr och 353 009kr.

Samhällsbyggnadsförvaltningen har i sin skattning av effektivitetsbortfallet i samband med inskolning och introduktion sammantaget gjort följande bedömning av inskolningskurvan på förvaltningen.⁴⁶

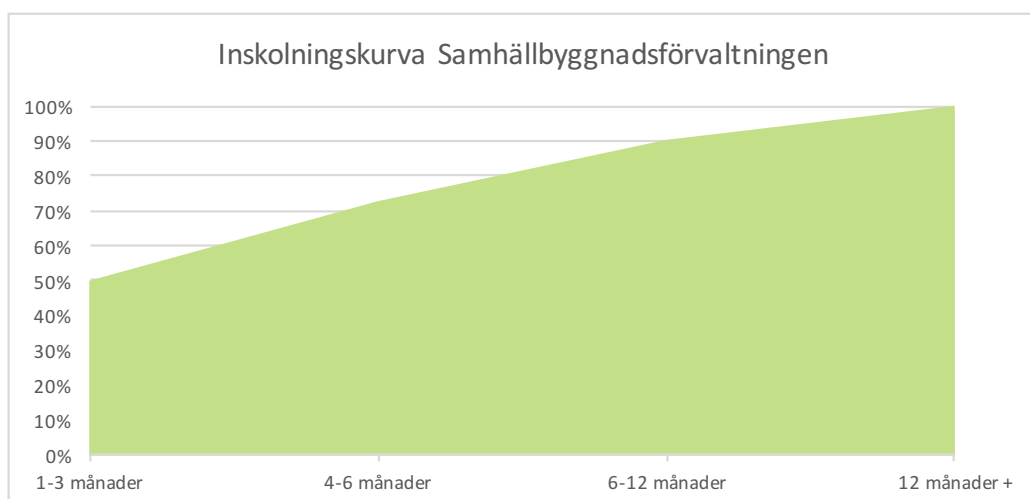


Diagram 6

Inskolningskurvan visar procentuellt kapacitetsutnyttjande under introduktions- och inskolningstiden (det färgade fältet) och kapacitetsbortfallet för samma period (det streckade fältet).

En sammanställning av förvaltningens konsultkostnader visar att förvaltningen hade kostnader om c:a 6,2 miljoner kronor för konsulter under 2017. Merparten av kostnaderna (5,7 mkr) avser konsulter inom plan- och bygglovsområdet.⁴⁷ Förvaltningen uppger att man under 2017 hade kostnader om c:a 2,4 miljoner kronor som avser kostnader för konsulter som kommer av vakanser och rekryteringsproblem där konsulten utför arbete som i normalfallet skulle utföras av ordinarie personal. Inkluderas merkostnader som konsultkostnaderna medför i de personalekonomiska beräkningarna blir utfallet följande för 2017.⁴⁸

Exklusive konsulter	2 304 659 kr
Inklusive konsulter	3 168 659 kr

Tabell 5

Slutsatser av Samhällsbyggnadsförvaltningens beräkningar är att den externa personalomsättningen (exkl. pensioner och konsulter) kostat förvaltningen c:a 2 300 000 kr i personalekonomiska termer under 2017. Inkluderas merkostnaden för konsulter har personalomsättningen kostat förvaltningen c:a 3 100 000 kr. Vidare slutsats är att en sammanställd schablonkostnad för en personalomsättning i förvaltningen uppgår till c:a 340 000 kr (exkl. konsultkostnad) eller c:a 480 000 kr (inkl. konsultkostnad). Kostnaderna handlar främst om effektivitetsförluster i samband med inskolning och om konsultkostnaderna inkluderas även om kostnader för vakanser.

⁴⁶ Inskolningskurvan avser procentuellt kapacitetsutnyttjande under inskolnings/introduktionstiden. Det blåmarkerade fältet utgör utnyttjad kapacitet och ska jämföras med en person/medarbetare som är inskolad och klar om 100% kapacitet. Inlärningskurvor kan användas för att räkna ut kostnader för inskolning. Se mer: Johansson & Johrén; Personalekonomi idag, 2017: s 21f. Johrén m.fl.; Boken om personalekonomi, 2013: 91f.

⁴⁷ Uppgifterna är hämtade ur ekonomisystemet Agresso; Ansvar 13*, MP mellan 9000;9999, Konto mellan 6500;6699 exkl. 6570, 6662;6664, Period 201701;201713. I framräkningen har kostnader som avser övriga konsulter, arkitekter, geoteknikkonsulter och administrativa konsulter tagits med.

⁴⁸ Utfallet är beräknat på en konsultkostnad om 600kr/tim.

I syfte att kartlägga kostnader för de senaste åren har en sammanställning gjorts utifrån personalomsättning vid Samhällsbyggnadsförvaltningen avseende perioden 2015 - 2017. Sammanställningen baseras på den beräknade schablonkostnaden för 2017.⁴⁹ Sammanställningen är att se som ett räkneexempel.

	2015	2016	2017
<i>Antal tillsvidareanställda</i>	71	68	70
<i>Personalomsättning (exkl. pensioner)</i>	10,1%	15,9%	11,5%
<i>Antal omsatta anställda (exkl. pensioner)</i>	7	11	8
<i>Total kostnad</i>	2 380 000 kr	3 740 000 kr	2 720 000 kr
<i>Förvaltningens intäkter och kommunbidrag</i>	53 970 000 kr	60 090 000 kr	62 585 000 kr
<i>Personalomsättningens kostnad i procent av intäkter exkl. konsulter</i>	4,5%	6,1%	4,3%

Tabell 6

Räkneexemplet visar att 4,3 % av förvaltningens totala intäkter 2017 gick åt till personalekonomiska omkostnader för personalomsättning. Inkluderas merkostnader för konsulter för 2017 blir utfallet istället 5,8 % i samma avseende.

2.3.3 Individ- och familjeomsorgsnämnden

Individ- och familjeomsorgsförvaltningen, som lyder under individ och familjeomsorgsnämnden, arbetar med att ge stöd av olika slag till barn och deras familjer, samt vuxna som befinner sig i svåra och utsatta situationer. Förvaltningen består av två verksamhetsområden, barn- och unga och vuxen.

Individ- och familjeomsorgsförvaltningen har under året haft extern personalomsättning som inte beror på pensionsavgångar inom elva olika yrkesgrupper. Högst personalomsättning har förvaltningen haft inom yrkesgrupperna socialsekreterare och integrationshandläggare. Personalomsättningen avseende integrationshandläggare beror i huvudsak på att förvaltningen under året avvecklat boendeplatser för ensamkommande barn- och unga.

I intervjuer uppger förvaltningen att personalomsättning för socionomer/socialsekreterare var som högst 2016, men det finns tendenser på att utvecklingen håller på att bromsas upp 2017. Antalet anställda socialsekreterare har över tid också ökat i Borås Stad. Förvaltningen har inte tidigare genomfört några personalekonomiska beräkningar inom förvaltningen. Uppföljning/analys av personalomsättningen har skett under året i Kompetensförsörjningsplan för Socionomer och i framtagandet av handlingsplan för socialsekreterare i KAL-gruppens arbete.

De senaste åren har socionomer blivit allt mer attraktiva på arbetsmarknaden och konkurrensen mellan olika arbetsgivare är stor för yrkesgruppen. Detta har medfört hög personalomsättning för yrkesgruppen på förvaltningen. Under 2016 kunde förvaltningen se en tydlig utveckling i att allt fler socialsekreterare bytte arbetsgivare, bl.a. till den privata konsultmarknaden som kunde locka personal med bättre löner, förmånligare arbetsvillkor och en annan typ av frihet och variation i arbetsuppgifter. Sammantaget innebär förhållandena, menar förvaltningen, att man fått allt svårare att rekrytera socionomer och besätta i synnerhet sina socialsekreterartjänster, med en ökad inhyrning av konsulter som följd. De socialsekreterare som man lyckas rekrytera är till största delen nyutexaminerade socionomer eller socionomer med begränsad erfarenhet i yrket.

⁴⁹ Räkneexemplet baseras avseende 2017 på de beräkningar för perioden 2017-01-01-2017-11-27 som

Samhällsbyggnadsnämnden gjort. Kostnader avseende intäkter är hämtade från Borås Stads budget för respektive år och avser både kommunbidrag och övriga intäkter.

Under de senaste åren uppger förvaltningen att man även haft en markant ökning av fall där det anmäls att barn far illa. Situationen medför att förvaltningen har en svår personalsituation och stora rekryteringsproblem samtidigt som arbetsbelastningen för verksamheterna ökat. Följden har blivit en problematisk situation inom barn- och familjeområdet, och förvaltningen anger att man haft svårt att klara den lagstiftade nivån inom verksamheten. Arbetsbelastningen har varit hög för befintlig personal med arbetsmiljöproblem som följd. De intervjuade menar att förvaltningen ändå lyckats leva upp till lagstiftningens intentioner, bl.a. tack vare en stabil och erfaren enhetschefsgrupp som man lyckats behålla på förvaltningen. Inköp av konsulttjänster har dock varit nödvändig för att verksamheten ska klara av sina verksamhetsuppdrag. Förvaltningen uppger att det finns mycket få, om ens några, tillfällen där inköp av konsulter är att föredra framför att anställa egna socialsekreterare på förvaltningen. Det finns kvalitetsproblem med konsulterna genom att kontinuiteten för klienterna försämras och att de medför mycket merarbete för övriga anställda på förvaltningen i form av introduktion, administration och metodhandledning m.m. Dessutom är de ungefär dubbelt så kostsamma.

De intervjuade uppger att det finns situationer där förvaltningen haft möjlighet att rekrytera kvalificerad personal, men där rekryteringen inte blivit av p.g.a. att man inte fått tillmötesgå de sökandes lönekrav. Borås Stads centraliserade lönesättning medför problem i dessa fall, menar man. Förvaltningen har kunskap om arbetsmarknaden och kan attrahera personal, men det händer att rekryteringar inte blir av då man inte har mandat att tillmötesgå den sökandes lönekrav. Ibland kan det röra sig om mycket små lönesummor som gör att man tappar den sökande. Följden blir att förvaltningen får hyra in konsulter istället menar man.

Inom arbetet i KAL gruppen har beslutats att ett pilotprojekt med decentraliserad lönesättning ska genomföras inom vård- och äldreförvaltningen, vilket förvaltningen ser som positivt och kommer följa. Förvaltningen menar vidare att arbetet i KAL gruppen lett till en handlingsplan för yrkesgruppen socialsekreterare som bl.a. syftar till att höja lönenivån för socialsekreterare som arbetar med barn- och unga, vilket förvaltningen ser som positivt och nödvändigt.

Förvaltningen uppger att man måste jobba mer med analys och uppföljning av personalomsättningen kopplat till åtgärder. HR-avdelningen på förvaltningen får i första hand arbeta med att lösa olika former av akuta frågor och arbeta operativt och det är oklart vart det strategiska mandatet finns mellan förvaltningen och de centrala personalfunktionerna i Borås Stad. Förvaltningens strategiska roll i HR frågor behöver klargöras och förstärkas, menar man och en önskvärd situation är att förvaltningens HR resurser kunde arbeta mer proaktivt, innan personal väljer att byta arbetsgivare och med tydligare budgetförutsättningar. Om personalomsättningen på förvaltningen ska minska behöver ytterligare åtgärder genomföras, utöver de som Borås Stad redan fattat beslut om. Förvaltningen uppger att de ser förtydligt och förstärkt mandat för åtgärder och avsättande av resurser som en viktig del i det arbetet.

Personalekonomiska beräkningar för Individ- och familjeomsorgsnämnden

Med utgångspunkt i antalet personer som rekryterats på förvaltningen under året har det inom ramen för granskningen inte kunnat genomföras beräkningar för samtliga yrkesgrupper eller rekryteringar. Av den anledningen har beräkningar genomförts avseende den yrkesgrupp där förvaltningen uppgett att personalomsättningen är mest problematisk, vilken är socionomer/socialsekreterare. I intervjuer framgår att förvaltningen haft 10 heltidsanställda socionomkonsulter sammantaget under 2017 och att kostnaden för varje konsult i genomsnitt uppgår till 600kr/timme.⁵⁰

⁵⁰ Uppgifterna stämmer väl med Ekonomisystemet Agresso; Ansvar 26*, MP mellan 9000;9999, Konto = 4810, Period 201701;201713 som anger en total konsultkostnad om ca 11,8 mkr för 2017.

Individ- och familjeomsorgsnämnden har uppskattat kostnaden för personalomsättning för gruppen socialsekreterare baserat på genomförda rekryterings- och inskolningsprocesser. I sina beräkningar har förvaltningen utgått från ett PO-pålägg om 38,33 % och att en heltidsanställd arbetar 165 timmar/månad.

Kostnader för yrkesgruppen blir efter bearbetning i enlighet med beräkningsmodellen (bilaga 1) som följer avseende kostnad per omsatt medarbetare.

Yrkesgrupp	Direkta kostnader	Indirekta kostnader	Total kostnad
<i>Socialsekreterare</i>	13 000 kr	481 204 kr	494 204 kr

Tabell 7

Inkluderas kostnader för konsulttjänster som förvaltningen har för yrkesgruppen med anledning av vakanser och rekryteringssvårigheter blir utfallet följande.

Yrkesgrupp	Direkta kostnader	Indirekta kostnader	Total kostnad
<i>Socialsekreterare</i>	552 000 kr	481 204 kr	1 033 204 kr

Tabell 8

Förvaltningen har haft sammanlagt 12 omsatta socialsekreterare under 2017, vilket ger en total kostnad i utifrån schablonberäkningen för yrkesgruppen i enlighet med nedanstående.

<i>Exklusive konsulter</i>	5 930 453 kr
<i>Inklusive konsulter</i>	12 398 453 kr

Tabell 9

Tabellen (tabell 5) visar att ungefär 3 % av kostnaden för personalomsättning är direkta kostnader och övriga 97 % är indirekta kostnader som går att hänföra till tidsanvändning för chef, medarbetare HR-personal m.m. i samband med rekrytering, introduktion, inskolning och effektivitetsbortfall p.g.a. nyanställning. Inkluderas konsultkostnaderna blir utfallet istället att 53 % är direkta kostnader och övriga 47 % är indirekta kostnader. Merparten av kostnaderna avser kostnader för inskolning (74 %) följt av avveckling (16%). Rekrytering och introduktion utgör en mindre andel av kostnaderna (7 resp. 3 %). Inkluderas konsultkostnaderna blir utfallet istället avveckling och vakanser (60 %), inskolning (35 %), rekrytering (3 %) och introduktion (1 %).

Individ- och familjeomsorgsförvaltningen har i sin skattning av effektivitetsbortfallet i samband med inskolning och introduktion sammantaget gjort följande bedömning av inskolningskurvan på förvaltningen för socionomer/socialsekreterare.⁵¹

⁵¹ Se not 46.

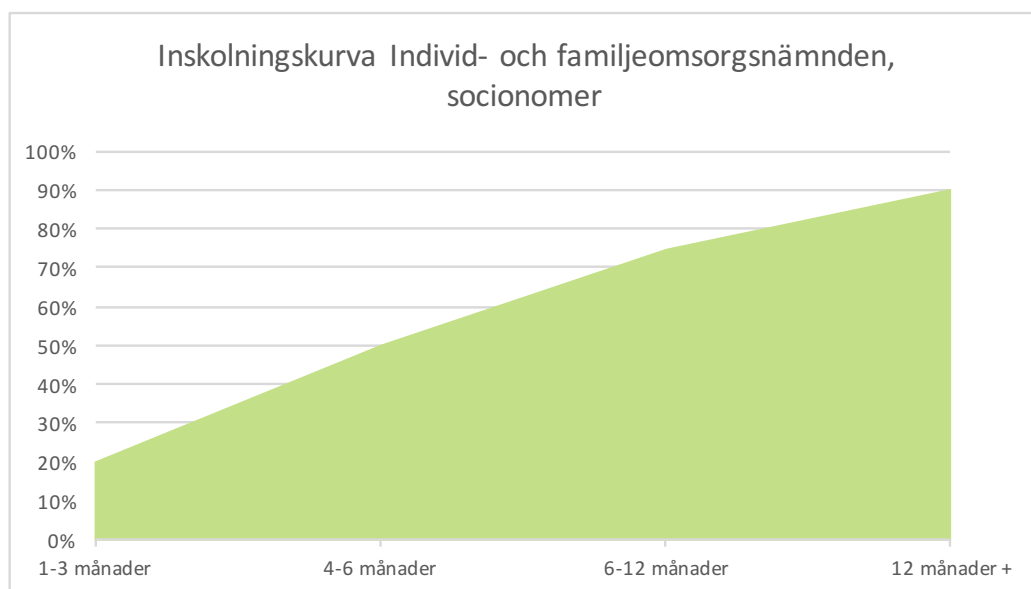


Diagram 7

Inskolningskurvan visar procentuellt kapacitetsutnyttjande under introduktions- och inskolningstiden (det färgade fältet) och kapacitetsbortfallet för samma period (det streckade fältet).

Slutsatser av Individ- och familjeomsorgsförvaltningens beräkningar är att den externa personalomsättningen av socio­n­o­m­e­r (exkl. pensioner och konsulter) kostar förvaltningen c:a 5 900 000 kr i personalekonomiska termer under 2017. Vidare slutsats är att en sammanställd schablonkostnad för en personalomsatt socialsekreterare i förvaltningen uppgår till c:a 490 000 kr. Kostnaderna handlar främst om effektivitetsförluster i samband med inskolning. Inkluderas kostnaderna för konsulter uppgår den totala kostnaden till c:a 12 300 000 kr och en personalomsatt socialsekreterare kostar c:a 1 000 000 kr.

Då förvaltningen endast funnits under 2017 har ingen kartläggning av kostnadsutvecklingen över tid kunnat genomföras. Istället har en sammanställning gjorts utifrån den beräknade schablonkostnaden för 2017. Utfall för 2017 blir som följer avseende yrkesgruppen socialsekreterare.⁵² Sammanställningen är att se som ett räkneexempel.

	2017
<i>Antal tillsvidareanställda socialsekreterare</i>	93
<i>Personalomsättning (exkl. pensioner)</i>	12,9 %
<i>Antal omsatta socialsekreterare</i>	12
<i>Total kostnad exkl. konsulter</i>	5 900 000 kr
<i>Total kostnad inkl. konsulter</i>	12 300 000 kr
<i>Förvaltningens intäkter och kommunbidrag</i>	432 700 000 kr
<i>Personalomsättningens kostnad i procent av intäkter exkl. konsulter</i>	1,4 %
<i>Personalomsättningens kostnad i procent av intäkter inkl. konsulter</i>	2,8 %

Tabell 10

⁵² Räkneexemplet baseras på de beräkningar för perioden 2017-01-01-2017-12-31 som individ- och familjeomsorgsförvaltningen gjort. Uppgifter om förvaltningens intäkter och kommunbidrag är hämtade från Borås Stad; Budget 2017.

Räkneexemplet visar att 2,8 % av förvaltningens totala intäkter 2017 gick åt till personalekonomiska omkostnader för personalomsättning avseende sacionomer.

2.3.4 Miljö- och konsumentnämnden

Miljöförvaltningens, som lyder under miljö- och konsumentnämnden arbetar med att se till att lagar och regler följs för miljöfarlig verksamhet, boendemiljö, livsmedelshantering, receptfria läkemedel, alkohol och tobak. Miljöförvaltningens konsumentrådgivare ger information, råd och stöd när det gäller konsumenters rättigheter och skyldigheter och förvaltningens ekonomiska rådgivare ger stöd till skuldsatta personer. Förvaltningen arbetar i övrigt bland annat med naturvård och miljöövervakning, energi- och klimatrådgivning samt med hållbarhetskommunikation. Myndighetsutövningen på förvaltningen syftar till att säkerställa Boråsarnas hälsa och säkerhet, en effektiv och hållbar samhällsplaneringsprocess, lika och rättvisa regler för företag i Borås samt att motverka brottslighet. Förvaltningen är indelad i fem avdelningar; Verksamhetsstöd, Budget- och skuldrådgivning, Livsmedelskontroll, Miljöstrategi och Miljötillsyn.

Miljöförvaltningen har under året haft extern personalomsättning som inte beror på pensionsavgångar inom yrkesgrupperna Handläggare (övergripande verksamhet, information och miljöfrågor), Ledning och Miljö- och hälsoskyddsinspektör. Högst personalomsättning har förvaltningen haft inom yrkesgruppen Miljö- och hälsoskyddsinspektör.

Miljöförvaltningen uppger vid intervju att förvaltningen haft hög personalomsättning under en längre tid. Särskilt stor har omsättningen varit inom verksamhetsområdet miljötillsyn och just nu finns det 4 - 5 medarbetare på avdelningen som har mer än 3 års erfarenhet i yrket. Särskilt svår uttrycker förvaltningen att personalomsättningen var 2016 då sammantaget 120 års yrkeserfarenhet slutade på förvaltningen. Den personal som rekryterades samma år hade sammanlagt 3 års yrkeserfarenhet. De senaste årens personalomsättning har inneburit ett betydande kvalitets- och effektivitetstapp på förvaltningen, menar man. Hur stort är svårt att uppskatta, men förvaltningen konstaterar att personalomsättningen medför konsekvenser genom att förvaltningen inte klarar av att utföra sina olika tillsynsuppdrag fullt ut. Förvaltningen arbetar med att förbättra sina verksamhets- och rekryteringsprocesser i syfte att minimera problemen. Det är dock svårt när personalomsättningen fortsatt är hög och konkurrensen från andra arbetsgivare blir allt hårdare. Flera av förvaltningens yrkesgrupper är mycket attraktiva på den privata arbetsmarknaden, bl.a. som en följd av den pågående högkonjunkturen inom byggbranschen.

Förvaltningen håller avslutssamtal med alla som slutar på förvaltningen, och den övervägande delen av de som slutat under 2017 har gjort det av löneskäl. Men förvaltningen anger även att arbetsmiljöfrågorna och stress/arbetsbelastning är viktiga faktorer för att medarbetare ska stanna kvar på förvaltningen. Inom arbetet med detaljplaner anger de intervjuade att förvaltningen haft svårigheter under 2017. Bemanningen på förvaltningen är underdimensionerad för att klara av arbetsuppgifterna i dessa delar vilket lett till en pressad arbetssituation för medarbetarna som ska utföra arbetet. Det har även fått till följd att förvaltningen inte kunnat genomföra ex. bullerutredningar i tillräcklig omfattning och att Samhällsbyggnadsförvaltningen fått köpa in konsulttjänster istället.

Vidare menar förvaltningen att man har en generellt svår personalsituation till följd av att hela förvaltningen har underdimensionerad budget i förhållande till personalkostnad och uppdrag. Förvaltningen har inte budgetmedel för all personal 2018 som det ser ut nu. Det är först under 2017 dessa förhållanden blivit kända på förvaltningen, detta då vissa kostnader tidigare täcktes upp av driftbidraget för Orangeriet. Situationen innebär oro hos förvaltningens personal och de intervjuade menar att arbetsmiljöproblem blir följden när förvaltningen inte har balans mellan budgetförutsättningar och personalförutsättningar. Förhållandena innebär enligt de intervjuade att förvaltningen inte kommer kunna fullgöra alla sina verksamhetsuppdrag under befintliga förutsättningar under 2018. Under en längre tid har förvaltningen haft svårt att få överblick över personalsituationen på förvaltningen.

Detta då man helt saknar egna HR-resurser och endast har kunnat hyra in c:a 25-50 % av en heltidstjänst av annan förvaltning i mån av överskottskapacitet på hemförvaltningen. Under 2017 har förvaltningens tillgång till HR-stöd succesivt minskat i takt med bl.a. kraftigt ökat behov av rekryteringsarbete på hemförvaltningen. Behovet av HR-stöd på förvaltningen bedöms enligt de intervjuade till en heltidstjänst under åtminstone 1-2 års tid. Det är först under senare delen av 2017, efter att man fått tillgång till en HR-funktion på 25 %, som man börjat få en bild av hur personalomsättningen och andra personalfrågor ser ut på förvaltningen. Förvaltningen har under 2017 gjort en kompetensförsörjningsplan. Förvaltningens höga personalomsättning behöver bli föremål för ytterligare analys och åtgärder, men i slutändan menar förvaltningen att man inte har budgetmedel eller erforderliga personalresurser, så som ex. HR-stöd, som det ser ut nu för att göra några egna satsningar i syfte att minska personalomsättningen.

Personalekonomiska beräkningar för Miljö- och konsumentnämnden

Miljöförvaltningen har uppskattat kostnaderna för personalomsättningen för alla sina yrkeskategorier baserat på genomförda rekryterings- och inskolningsprocesser, och redovisar genom medelvärde för hela förvaltningens personal. I sina beräkningar har förvaltningen utgått från PO pålägg om 39,85 % och att en heltidsanställd arbetar i genomsnitt 165 timmar/månad.

Kostnader för yrkesgrupperna på förvaltningen blir efter bearbetning i enlighet med beräkningsmodellen (bilaga 1) som följer avseende kostnad per omsatt medarbetare.

Yrkesgrupp	Direkta kostnader	Indirekta kostnader	Total kostnad
<i>Medelvärde, alla personalgrupper</i>	10 000 kr	470 022 kr	480 022 kr

Tabell 11

Förvaltningen har under året inte haft några kostnader för konsulttjänster med anledning av vakanser eller rekryteringssvårigheter.

Förvaltningen har haft sammanlagt 7 omsatta medarbetare under 2017, vilket ger en total kostnad i utifrån schablonberäkningen för förvaltningen om 3 360 151 kr för perioden.

Tabellen (tabell 9) visar att ungefär 2 % av kostnaden för personalomsättning är direkta kostnader och övriga 98% är indirekta kostnader som går att hänföra till tidsanvändning för chef, medarbetare, HR-personal m.m. i samband med rekrytering, introduktion och inskolning och effektivitetsbortfall p.g.a. nyanställning. Merparten av kostnaderna avser kostnader för inskolning (75%) följt av avveckling (9 %) och introduktion (9%). Rekrytering utgör en mindre andel av kostnaderna (7 %).

Miljöförvaltningen har i sin skattning av effektivitetsbortfallet i samband med inskolning och introduktion sammantaget gjort följande bedömning av inskolningskurvan på förvaltningen för sina personalgrupper.⁵³

⁵³ Se not 46.

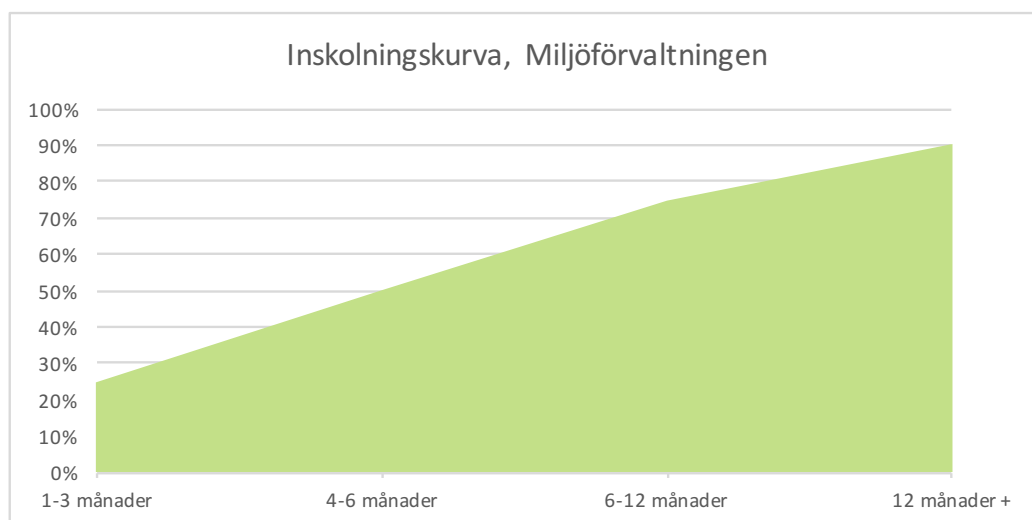


Diagram 8

Inskolningskurvan visar procentuellt kapacitetsutnyttjande under introduktions- och inskolningstiden (det färgade fältet) och kapacitetsbortfallet för samma period (det streckade fältet).

Slutsatser av Miljöförvaltningens beräkningar är att den externa personalomsättningen av medarbetare (exkl. pensioner) kostar förvaltningen c:a 3 300 000 kr i personalekonomiska termer under 2017. Vidare slutsats är att en sammanställd schablonkostnad för en personalomsatt medarbetare i förvaltningen uppgår till c:a 480 000 kr. Kostnaderna handlar främst om effektivitetsförluster i samband med inskolning.

I syfte att kartlägga kostnader för de senaste åren har en sammanställning gjorts utifrån personalomsättning vid Miljöförvaltningen avseende perioden 2015 - 2017. Sammanställningen baseras på den beräknade schablonkostnaden för 2017.⁵⁴ Sammanställningen är att se som ett räkneexempel.

	2015	2016	2017
<i>Antal tillsvidareanställda</i>	48	52	58
<i>Personalomsättning (exkl. pensioner)</i>	18,80 %	14,00 %	12,20 %
<i>Antal omsatta anställda (exkl. pensioner)</i>	9	7	7
<i>Total kostnad</i>	4 320 000 kr	3 360 000 kr	3 360 000 kr
<i>Förvaltningens intäkter och kommunbidrag</i>	32 951 000 kr	36 912 000 kr	40 799 000 kr
<i>Personalomsättningens kostnad i procent av intäkter</i>	13,1%	9,5%	8,3%

Tabell 12

Räkneexemplet visar att 8,3 % av förvaltningens totala intäkter 2017 gick åt till personalekonomiska omkostnader för personalomsättning.

2.4 Sammanfattning av de personalekonomiska beräkningarna

Sammanfattningsvis visar genomförda personalekonomiska beräkningar att en personalomsatt medarbetare i berörda förvaltningar kostar mellan 340.000 kr – 490.000 kr exklusive ev. konsultkostnader. Merparten av kostnaderna avser tids- och effektivitetsbortfall som kommer av rekrytering, introduktion och inskolning av en ny medarbetare.

Samtliga vidtalade förvaltningar skattar sin personalomsättning som hög och problematisk, särskilt

⁵⁴ Räkneexemplet baseras på de beräkningar för perioden 2017-01-01-2017-12-31 som Miljöförvaltningen gjort.

Kostnader avseende intäkter är hämtade från Borås Stads budget för respektive år och avser både kommunbidrag och övriga intäkter.

avseende de yrkesgrupper där det råder stor konkurrens om arbetskraften. Vidare påtalar samtliga förvaltningar att svårigheterna är så pass omfattande att de påverkar verksamhetens resultat, antingen genom svårigheter att genomföra verksamhetsuppdragen eller genom att inköp av konsulter är nödvändiga för att verksamhetsuppdragen ska kunna genomföras. Två av de granskade förvaltningarna uppger därutöver att personalomsättningen även får negativa följdverkningar för befintlig personal i form av ökad arbetsbelastning och försämrad arbetsmiljö.

Samtliga intervjuade förvaltningar har genomfört egen analys av bl.a. personalomsättning inom ramen för förvaltningsspecifik kompetensförsörjningsplan under året, men merparten av förvaltningarna efterfrågar utökat analysstöd och klargörande av beslutsmandat och bemanningsförutsättningar inom HR-området. Merparten av förvaltningarna efterfrågar även utökad dialog och riktade budgetmedel i syfte att vidta åtgärder lokalt och centralt i Borås Stad för att minska personalomsättningen.

Personalekonomiska beräkningar och räkneexempel visar fortsatt att den totala personalekonomiska kostnaden för personalomsättning för Samhällsbyggnadsförvaltningen, Miljöförvaltningen och för socionomer/socialsekreterare vid individ- och familjeomsorgsförvaltningen, inklusive merkostnader för konsulter, uppgår till omkring 18 800 000 kr. De visar även att en minskning av antalet omsatta medarbetare med två medarbetare per förvaltning (vilket motsvarar minskad personalomsättning per förvaltning/per yrkesgruppen socialsekreterare inom individ- och familjeomsorgsförvaltningen om c:a 2-3 %) skulle minska kostnaderna med c:a 3 900 000 kr. Totalt omfattar de genomförda beräkningarna c:a 2,6 % av Borås Stads tillsvidareanställda.

3 STADSREVISIONENS BEDÖMNINGAR

Stadsrevisionen har granskat Borås Stads kompetensförsörjning ur ett personalekonomiskt perspektiv. Utgångspunkten i granskningen är en personalekonomisk analys av Borås Stads personalomsättning och den huvudsakliga granskningsfrågan är om kompetensförsörjningen är ändamålsenlig ur ett personalekonomiskt perspektiv. Ändamålsenlighet innefattar dels att leva upp till lagar och regler inom olika områden, men även att uppfylla Kommunfullmäktiges beslut i policys, program och andra styrdokument.

I en förstudie har Samhällsbyggnadsnämnden, Individ- och familjeomsorgsnämnden och Miljö- och konsumentnämnden identifierats som nämnder med en hög personalomsättning i relation till merparten av andra förvaltningar i Borås Stad. Personalekonomiska beräkningar i granskningen avser dessa nämnder/förvaltningar med utgångspunkt i tillsvidareanställd personal som lämnar Borås Stad för andra arbetsgivare. Beräkningar och räkneexempel bygger på kvalificerade uppskattningar av kostnader och tidsanvändning som förvaltningarna genomfört.

Stadsrevisionen granskade 2015 Borås Stads personalpolitik och bedömningen var bl.a. att bristerna i den förda personalpolitiken var så betydande att den inte kunde betraktas som ändamålsenlig givet att ändamålet var att Borås Stad ska kunna rekrytera och behålla kompetent personal. Innevarande granskning bekräftar till största delen granskningsresultaten från 2015, men Stadsrevisionen kan samtidigt konstatera att insatser som syftar till att åtgärda bristerna har genomförts i viss utsträckning.

Granskningen visar att allt fler medarbetare i Borås Stads förvaltningar valt att lämna kommunen för andra arbetsgivare under de tre senaste åren. Personalomsättningen har ökat med 2,6 procentenheter under denna period. Borås Stads personalomsättning växer snabbare och är högre jämfört med liknande kommuner i Sverige (100-gruppen) sett till samma period. I jämförelse med kranskommunerna ser utvecklingen bättre ut, och övriga Sjuhäradskommuner har en högre personalomsättning än Borås Stad.

De yrkes- och personalgrupper som under jämförelseperioden har haft högst personalomsättning återfinns till betydande del inom verksamhetsområdena vård, skola, omsorg och socialtjänst samt inom myndighetsutövande yrken och skolans elevhälsa. Avseende de nämnder/förvaltningar som granskningen avser har samtliga tre förvaltningar jämförelsevis hög personalomsättning under antingen de tre senaste åren eller avseende 2017. Granskningen visar att personalomsättningen inom dessa förvaltningar i stor utsträckning avser personalgrupper som det råder hög konkurrens om på arbetsmarknaden, och där Borås Stad har betydande svårigheter att rekrytera och bibehålla kompetent personal.

Granskningen visar fortsatt att personalomsättningen i Borås Stad under året analyserats genom kompetensförsörjningsplaner på förvaltningsnivå. För Borås Stad som helhet följs personalomsättningen upp inom ramen för den personalekonomiska redovisningen (PEK) årligen. Uppföljningen baseras i huvudsak på avgångna tillsvidareanställda inklusive pensionsavgångar, som inte ger en fullt ut korrekt bild av personalomsättningen avseende de medarbetare som väljer att byta arbetsgivare. Personalekonomisk analys och systematisk koppling till ekonomiska perspektiv och kostnader saknas i stor utsträckning. Kunskapen om personalomsättningens utveckling och orsaker i Borås Stad är bristfälliga i vissa avseenden. Upprättade kompetensförsörjningsplaner på förvaltningsnivå analyseras inte på aggregerad nivå och strukturerade personalekonomiska beräkningar saknas i Borås Stad. Granskningen visar fortsatt på oklara förhållanden när det gäller roller, mandat och ansvar inom HR-området. Vissa förvaltningar påtalar att bristen på HR-personal inom verksamheten medför begränsad förmåga till strategiskt perspektiv och arbete inom området. Merparten av granskade förvaltningar menar att de har goda kunskaper om marknadsförutsättningar, men begränsat mandat och utrymme till att genomföra och bekosta åtgärder i syfte att minska personalomsättningen.

Lönefrågan anges bl.a. som central i sammanhanget, där Borås Stads centraliserade lönesättning bidrar till svårigheter i kompetensförsörjningen.

Borås Stad har under 2017 genomfört tre partssammansatta arbetsgrupper i syfte att förbättra arbetsvillkor och kompetens- och personalförsörjning (KAL). Granskningen visar att KAL-gruppernas arbete syftat mot en positiv utveckling för berörda yrkesgrupper avseende förmågan att attrahera och behålla personal, bl.a. genom beslutade satsningar inom lönebildning, arbets- och karriärvillkor.

Stadsrevisionens bedömning är att personalomsättningen blir allt mer problematisk i Borås Stad som helhet. Konstaterade brister i analys/uppföljning inom personalområdet medför svårigheter för Borås Stad att bedöma utveckling och konsekvenser av personalomsättningen för kommunens verksamheter på kort och lång sikt. Bristerna innebär att omfattning och kostnader/ekonomiska konsekvenser av personalomsättningen inte är tillräckligt synliggjorda. Kunskapen om personalomsättningens utveckling, orsaker och konsekvenser behöver fördjupas och kopplingen till ekonomiska och verksamhetsmässiga perspektiv säkerställas.

Kompetensförsörjningsplaner på förvaltningsnivå har under året bidragit med kunskap för varje specifik förvaltnings förutsättningar och förhållanden. Stadsrevisionen bedömer att arbetet med kompetensförsörjningsplanerna är ett steg i rätt riktning mot en mer ändamålsenlig analys och uppföljning av personalomsättningen i Borås Stad. Förutsättningarna för förvaltningarnas möjligheter till analys och åtgärder behöver dock klargöras och tillgång till ändamålsenliga resurser för arbetet säkerställas. I sken av personalomsättningens totala utveckling i Borås Stad behöver det genomföras ytterligare åtgärder för att staden på sikt ska kunna leva upp till det personalpolitiska programmets formuleringar om konkurrenskraftiga arbetsvillkor som säkerställer personalförsörjningen.

De beräkningar som genomförts i granskningen visar att en personalomsatt medarbetare kostar i genomsnitt mellan 340 000 kr och 490 000 kr exklusive ev. konsultkostnader. Inkluderas konsultkostnader ökar kostnaden till mellan 480 000 kr och 1 000 000kr. Totalt har personalomsättningen kostat omkring 18 800 000 kr för personal i granskade grupper avseende 2017. Beräkningar som genomförts i granskningen avser 2,6 % av Borås Stads tillsvidareanställda. Sett i relation till berörda nämnder/förvaltningars totala ekonomiska intäkter under 2017 visar räkneexempel att mellan 2,8 % till 8,3 % gått åt till personalekonomiska omkostnader för personalomsättning istället för att generera välfärd eller andra tjänster, i linje med respektive förvaltnings verksamhetsuppdrag, till Borås Stads medborgare.

Vidtalade förvaltningar anger i granskningen stora problem med att lyckas genomföra sina verksamhetsuppdrag under rådande förhållanden. Följden av en problematisk personalomsättning uppges bli kostsam inhyrning av externa konsulter eller att verksamhetsuppdragen riskerar att inte kunna genomföras fullt ut. Personalomsättningen medför därutöver konsekvenser i form av ökad arbetsbelastning och försämrad arbetsmiljö för den personal som väljer att stanna kvar i förvaltningarna.

Personalomsättning är en naturlig del av förvaltningarnas verksamhet i viss utsträckning och vissa kostnader kommer alltid att finnas som en konsekvens av att medarbetare börjar och slutar sina anställningar av olika orsaker. Bedömningen av när personalomsättning är för hög måste genomföras i relation till dess ekonomiska och verksamhetsmässiga konsekvenser. Med utgångspunkt i de kostnader och konsekvenser som blottläggs i granskningen finner Stadsrevisionen stöd för bedömningen att personalomsättningen är för hög i granskade nämnder/förvaltningar. Även om genomförda beräkningar och räkneexempel till största del berör yrkesgrupper med jämförelsevis hög kostnad per omsatt medarbetare medför förhållandena enligt Stadsrevisionens bedömning risker för att de personalekonomiska kostnaderna för personalomsättning totalt i Borås Stad är betydande. Granskningen identifierar ett antal yrkesgrupper där beräkningar inte genomförts där personalomsättningen riskerar att vara för hög, med åtföljande risker för negativa följdverkningar både avseende verksamhetsresultat och den befintliga personalens arbetsvillkor.

Stadsrevisionens sammanfattande bedömning är att personalomsättningen i Borås Stad ökat under de senaste tre åren. Analys och uppföljning av personalomsättningen brister inom flera områden. Personalomsättningen tydliggörs inte fullt ut och systematisk koppling till ekonomiska perspektiv saknas. Det strategiska arbetet inom HR området präglas av oklara mandat, roller och ansvar där berörda förvaltningar utrymme och förutsättningar för åtgärder inte är tillräckligt tydliggjorda.

Personalomsättningen i granskade förvaltningar bedöms som för hög, med svårigheter att genomföra sina verksamhetsuppdrag och försämrade arbetsmiljö som följd. Stadsrevisionen bedömer att förhållandena medför en situation där ytterligare åtgärder i syfte att minska personalomsättningen är angelägna, både ur ett ekonomiskt och verksamhetsmässigt perspektiv.

Stadsrevisionen kan genom kartläggningen av personalomsättningen i Borås Stad konstatera att ett flertal förvaltningar och yrkesgrupper, utöver de som omfattas av granskningen, riskerar att ha en alltför hög personalomsättning. Borås Stad har genom arbetet med kompetensförsörjningsplaner och via KAL-grupperna inlett ett arbete som b.l.a syftar till att minska personalomsättningen. Ytterligare åtgärder bedöms som nödvändiga om Kommunfullmäktiges ambitioner inom områdets styrdokument ska kunna nås. Stadsrevisionen vill i sammanhanget påtala vikten av personalomsättningens koppling till ekonomistyrning och att både kostnader och konsekvenser för Borås Stads verksamheter skulle kunna minskas om rätt åtgärder genomförs. Kortsiktiga ambitioner om att hålla nere kostnader inom dessa områden riskerar att ge skenbara besparingar med bibehållet hög, eller ökad personalomsättning som följd.

Andreas Ekelund
Revisionschef

Niclas Ericson
Revisorsassistent

4 KÄLLOR OCH REFERENSLITTERATUR

Skriftliga Källor:

Borås Stad, Personalpolitiskt program, Dnr 2014/KS 0600 20
 Borås Stad, Stadsrevisionen; Borås Stads personalpolitik, 2015
 Borås Stad; Personalpolitiska riktlinjer, 2016, KS Dnr 2015/KS0509
 Borås Stad; Arbetsmiljöpolicy, beslutad av KF 2016-08-18
 Borås Stad; Kvalitetspolicy, beslutad av KF 2013-08-22 (rev. 2016-10-20)
 Borås Stad, personalekonomisk redovisning, 2016:
 Borås Stad; Budget 2015
 Borås Stad; Budget 2016
 Borås Stad; Budget 2017
 Borås Stad; Arbetsgruppen KAL – handlingsplan förskola, grundskola och gymnasium
 Borås Stad; Personalekonomisk redovisning, 2016, Kommunfullmäktiges beslut 2017/KS0294 020
 Borås Stad; Manual för framtagning av statistikuppgifter till kompetensförsörjningsplan från Heroma PSTAT 2016-09-21
 Sveriges kommuner och landsting; Arbetsidentifikation (AID) – Handbok för kodning, 2015
 Sveriges kommuner och landsting; Personalgrupper för kommuner, 2017
 Sveriges kommuner och landsting, Personalnyckeltal i kommuner och landsting, 2015
 Sveriges kommuner och landsting; Kommungruppsindelning 2017 – omarbetning av Sveriges kommungruppsindelning, 2017
 Catasús, Högberg & Johrén: Boken om Personalekonomi, 2013
 Liukkonen, Paula: Bemanningens ekonomi, 2016
 Johansson & Johrén; Personalekonomi idag, 2017
 Vision; Kostnader för personalomsättning, 2015
 Skyrev; Vägledning för verksamhetsrevision, 2016
 Körner & Wahlgren; Praktisk statistik, 2012
 SOU 2004:107; Att pröva ansvar i kommuner och landsting 2004
 ÄFL 1971:290, §3

Ekonomisystem:

Borås Stad; Utdrag ur ekonomisystemet Agresso avseende samhällsbyggnadsnämnden:

Ansvar 13*, MP mellan 9000;9999, Konto mellan 6500;6699 exkl. 6570, 6662;6664, Period 201701;201713

Borås Stad; Utdrag ur ekonomisystemet Agresso avseende individ- och familjeomsorgsnämnden: Ansvar 26*, MP mellan 9000;9999, Konto = 4810, Period 201701;201713

Internetkällor:

Antal avgångna tillsvidareanställda, kommundatabasen KOLADA:

https://www.kolada.se/?_p=workspace/nt

Högskolan Kristianstad, kursplan:

<https://www.hkr.se/kurs/FE6691/kursplan>

Göteborgs universitet, kursplan:

<https://gul.gu.se/public/courseId/77491/coursePath/41313/ecp/lang-sv/publicPage.do?item=35149166>

Malmö universitet, kursplan:

<https://edu.mah.se/sv/Course/AV221S>

Attraktiv arbetsgivareindex:

<http://www.nyckeltal.se/portfolio-items/attraktiv-arbetsgivarindex-avi/>

Borås Stad; Handbok i personalfrågor, <http://intranet.boras.se/styrningochledning/handbockermetodermodellerochrutiner/handbokipersonalfragor.4.6c1d679b146a97687c3b22dc.html>

Intervjuer:

Intervju med företrädare 1 vid Stadsledningskansliet	2017-05-09
Intervju med företrädare 1 och 2 vid Samhällsbyggnadsförvaltningen	2017-11-08
Intervju med företrädare 1 och 2 vid Individ- och familjeomsorgsförvaltningen	2017-11-10
Intervju med företrädare 2 vid Samhällsbyggnadsförvaltningen	2017-11-22
Intervju med företrädare 2 vid Individ- och familjeomsorgsförvaltningen	2017-11-29
Intervju med företrädare vid Miljöförvaltningen	2017-12-20
Intervju med företrädare 2 och 3 vid Stadsledningskansliet	2017-12-21
Intervju med företrädare 4 vid Stadsledningskansliet	2018-01-09

Bilaga 1 - Beräkningsmodell för personalomsättning

Att rekrytera någon och samtidigt avveckla någon annan tar mycket resurser i anspråk. Nedan följer en uppställning av kostnader som kan uppstå vid nyanställning/återbesättning av personal.⁵⁵ Syftet med beräkningsmodellen har varit att ta fram en enkel modell med utgångspunkt från vedertagen praxis inom området, som bedöms ge ett representativt underlag för beräkning av kostnader vid personalomsättning.

Inom ramen för granskningen har berörda förvaltningar uppskattat kostnad och tidsåtgång för fyra olika moment av nyrekrytering/återbesättning av personal varav de tre första (rekrytering, introduktion, inskolning) avser återbesättningskostnader och den fjärde avser avveckling och vakanskostnad. Sammantaget avser momenten kostnader för personalomsättning. Beräkningarna innehåller inte kostnader eller effektivitetsbortfall som kan komma av personalomsättningens inverkan på befintlig personal avseende ex. psykosocial arbetsmiljö, arbetsbelastning m.m.⁵⁶

Rekryteringskostnader

1.Rekryteringskostnader						
Förvaltning		År	2017	Yrkesgrupp/Titel		
<i>Direkta kostnader</i>						
		Kostnad per rekrytering				
Annonsering			kr			
ev. rekryteringsfirma			kr			
<i>Indirekta kostnader</i>						
<i>Personal i rekryteringen, tid för urval, intervju m.m.</i>						
<i>Titel</i>	<i>Lön</i>	<i>PO</i>	<i>OH</i>	<i>/timma</i>	<i>Timmar</i>	<i>Kostnad</i>
Chef						
HR						
Medarbetare						
Medarbetare						
Kostnad/rekrytering						

Modell 1 - rekryteringskostnader

Direkta kostnader avser inom område 1 kostnader i samband med annonsering och ev. användning av rekryteringsfirma m.m. Indirekta kostnader avser tidsanvändning för befintlig personal i samband med rekrytering avseende urval, intervjuer och övriga moment inom rekryteringen. Här har all tid som ingår i förvaltningarnas rekryteringsrutiner tagits med. PO pålägg avser pålägg för personalomkostnader, d.v.s. lagstadgad arbetsgivaravgift och arbetsgivaravgift enligt avtal.⁵⁷ Enligt Sveriges kommuner och landsting (SKL) uppgår PO pålägget för kommunal sektor till 38,33% 2017.⁵⁸ OH kostnader avser i beräkningarna kostnader för lokaler, inventarier, IT, telefoni, städ m.m. Detta innebär att vissa kostnader som vanligen ingår i OH begreppet så som gemensam styrning,

⁵⁵ Mallarna är baserade på Johrén m.fl.; Boken om personalekonomi, 2013 s 191ff. och Johansson & Johrén; Personalekonomi idag, 2017: s20ff

⁵⁶ Ibid.

⁵⁷ Borås Stad; personalekonomisk redovisning, 2016: s 58

⁵⁸ Sveriges kommuner och landsting; Cirkulär 17:24 Preliminära arbetsgivaravgifter och PO-pålägg för kommunerna år 2018, 2017

samordning, administration m.m. inte ingår i beräkningarna.⁵⁹ I beräkningarna ingår inte heller kostnader eller tidsanvändning som uppstår i samband med rekrytering för centrala HR funktioner vid Stadsledningskansliet. Tidsanvändningen baseras på SKLs Schablon för antalet arbetade timmar/heltidsanställd/år, 165 timmar, om inget annat anges.⁶⁰ Granskade förvaltningar har gjort egna uppskattningar av timmar/heltidsanställd per månad.⁶¹ Lön har av berörda förvaltningar använts antingen genom redovisning av faktisk månadslön för varje rekrytering eller genom att man använt sig av medianlön för befattningen.

Introduktionskostnader

2.Introduktionskostnader						
Indirekta kostnader						
Tid för introduktion och handledning						
Titel	Lön	PO	OH	/timma	Timmar	Kostnad
Introduktionstid						
Chefshandledning						
Kollegial handledning						
Utbildning						
Kostnad/rekrytering						

Modell 2 - Introduktionskostnader

Introduktionskostnader avser kostnader för utbildning (intern och extern), introduktion och handledning under introduktionstiden som avser ungefär den första månadens anställning (eller så länge som lokala riktlinjer för introduktion anger). Alla kostnader avser tid som olika personal inkl. den nyanställda lägger på introduktionsmoment enligt plan/rutin. Effektivtetsbortfall för den nyanställda redovisas i samband med uppskattat effektivtetsbortfall på grund av nyrekrytering under området inskolning. Lön, PO pålägg, OH kostnader och schablon för arbetade timmar har använts som beskrivits under rekryteringskostnader.

⁵⁹ Definitionen bygger på: Ekonomistyrningsverket; Nyckeltal för OH kostnader, 2005: s9.

⁶⁰ Uppskattningarna skiljer sig åt beroende på om man använder faktisk tid eller avtalad tid och om man tar hänsyn till s.k. kalendereffekter. Se mer: Statistiska centralbyrån; Variabelbeskrivning och instruktioner för redovisning av Konjunkturstatistik, löner för kommuner, 2017. Eller: Sveriges Kommuner och Landsting; Handledning till underlag för att beräkna handledningskostnad per timme, 2015. Skillnaderna medför att beräkningar utifrån SCB, faktisk tid, uppgår till omkring 172 timmar/månad/medarbetare. SKL, som tagit fram en schablon för beräkning av kommunala taxor utgår från 2000 timmar/år/medarbetare, vilken innebär c:a 165 timmar/månad/medarbetare.

⁶¹ Individ – och familjeomsorgsnämnden och Miljönämnden har använt SKL:s schablon om 165 timmar/medarbetare/månad. Samhällsbyggnadsnämnden har använt 174 timmar för motsvarande siffra.

Inskolning

3.Kostnader för inskolning						
Titel	Lön	PO	OH	/timma	Timmar	Kostnad
Uppskattat effektivitetsbortfall pga. Nyrekrytering (i procent)						
1-3 månader	4-6 månader	6-12 månader	12 månader +			
Uppskattat behov av kollegialt stöd/Chefshandledning						
Titel	Lön	PO	OH	/timma	Timmar	Kostnad
Chef						
Medarbetare						
Kollegor						
Kostnad per rekrytering						

Modell 3 - Kostnader för inskolning

Inskolningskostnader avser företrädesvis indirekta kostnader som kommer av inskolning, upplärning och handledning av en nyanställd under introduktionstiden. Med introduktionstiden avses i normalfallet den tid det tar för en nyanställd medarbetare att komma upp i samma produktion/effektivitet som övriga medarbetare med samma arbetsuppgifter.⁶² Lön, PO pålägg, OH kostnader och schablon för arbetade timmar har använts som beskrivits under rekryteringskostnader.

Kostnader för Avveckling och vakanser

4.Kostnader för avveckling och vakanser			
Uppskattat effektivitetsbortfall pga. avslut av anställning (i procent)			
1-3 månader	4-6 månader	6-12 månader	12 månader +
Vakanstimmar			
Konsulttimmar - antal *pris			
Kostnad per rekrytering			

Modell 4 – Kostnader för avveckling och vakanser

Kostnader för avveckling och vakanser avser kostnader som kan uppstå i samband med att en anställd avslutar sin tjänst. Detta kan vara effektivitets- eller produktivitetsminskning som kommer av att en medarbetare avslutar sin tjänst, och då exempelvis inte kan på börja nya arbetsuppgifter i samma omfattning eller har minskad motivation. Det kan också vara kostnader som uppstår genom att en tjänst är obesatt. I det fallet är kostnaden indirekt kostnad avseende effektivitetsbortfall och en direkt intäkt i form av insparade kostnader för lön m.m. I beräkningarna har kostnader för vakanser

⁶² Johrén m.fl.; Boken om personalekonomi, 2013: s 12

beräknats med utgångspunkt i OH kostnader, som är kostnader som verksamheten har till stor del även om tjänsten är vakant. Konsulttimmar avser kostnader för att hyra in extern personal i syfte att utföra arbetet när en tjänst är vakant. Avseende konsulter har även beaktats den intäkt vakansen medför i form av insparade kostnader för lön m.m. Lön, PO pålägg, OH kostnader och schablon för arbetade timmar har använts som beskrivits under rekryteringskostnader.

Summering

Beräkningarna summeras på följande vis (med uppdelning i direkta och indirekta kostnader):⁶³

*Aterbesättningskostnader område 1-3 + Arvecklingskostnader område 4 = kostnad för en personalomsättning.
Antal externa personalavgångar per år * summa kostnad för en personalomsättning i kr = total kostnad för extern personalomsättning per personalkategori/förvaltning.*

⁶³ Johansson & Johrén; Personalekonomi idag, 2017: s27

Bilaga 2 – Extern personalomsättning

Sammanställningen avser extern personalomsättning, exklusive pensionsavgångar för åren 2015 till 2017. Materialet bygger på uppgifter ur personalsystemet HEROMAs statistikmodul (PSTAT). Uppgifter avseende avgångna tillsvidareanställda har tagit fram i enlighet med instruktioner i Borås Stads manual för framtagning av statistikuppgifter till kompetensförsörjningsplan från Heroma PSTAT.⁶⁴ Pensionsavgångar för respektive år och Befattningskod (AID) har tagits fram via avgångskoder benämnda pension.

Materialet kan på grund av kodningsfel vid inmatning i personalsystemet innehålla olika felkällor, men det bedöms med utgångspunkt i dess vedertagna användning i Borås Stad ändå ge en god bild av personalomsättningen från Borås Stad till andra arbetsgivare för respektive år och befattning.

Kolumnen ”Anställda 2017” anger medelantalet anställda under 2017 i materialet. Kolumnen finns med i bilagan för att utgöra referenspunkt omkring ungefär hur stor personalgrupp respektive befattning avser. De faktiska värdena i materialet är beräknade utifrån medelantal anställda för respektive år. Materialet presenteras i bilagan i sin helhet, även avseende befattningskategorier med mycket få anställda. Detta medför, avseende grupper med ett mindre antal anställda, att varje personalomsatt medarbetare får ett procentuellt större genomslag på befattningens totalsiffra. Detta ska särskilt beaktas vid granskning/analys av enskilda Befattningskoder. Medelvärde som anges i materialet är ett ovägt medelvärde.⁶⁵

Personalomsättning i Borås Stad, exklusive pensionsavgångar 2015 - 2017

Befattning - AID	2015	2016	2017	Medel	Anställda 2017
000000 Ej Beslutat	0,0%	20,0%	0,0%	6,7%	5
101010 Ledning, administration	6,9%	6,3%	20,0%	11,0%	15
101011 Ledning, ekonomi	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	7
101012 Ledning, personal	0,0%	17,4%	15,4%	10,9%	13
101013 Ledning, information	133,3%	0,0%	0,0%	44,4%	1
101014 Ledning, IT	0,0%	0,0%		0,0%	
103510 Ledning, socialt och kurativt arbete	9,7%	17,6%	2,7%	10,0%	38
103511 Ledning, äldreomsorg	11,5%	11,3%	11,3%	11,3%	80
103512 Ledning, funktionshindrade	8,7%	18,8%	3,6%	10,4%	28
103513 Ledning, social verksamhet, äldreomsorg, funktionshindrade	0,0%	0,0%	50,0%	16,7%	4
104010 Ledning, skola	11,8%	25,0%	0,0%	12,3%	7
104011 Rektor	11,8%	14,2%	9,3%	11,8%	86
104012 Ledning, barnomsorg/förskola	2,7%	10,4%	8,1%	7,1%	50

⁶⁴ Borås Stad; Manual för framtagning av statistikuppgifter till kompetensförsörjningsplan från Heroma PSTAT 2016: s 6 ff.

⁶⁵ Körner & Wahlgren; Praktisk statistik, 2012: s 81f. Se även ex: https://www.kolada.se/?_p=faq

104013	Ledning, skola och barnomsorg/förskola	44,4%	33,3%	0,0%	25,9%	9
104510	Ledning, kultur, turism och fritid	7,0%	7,3%	7,0%	7,1%	29
105010	Ledning, tekniskt arbete	6,1%	8,8%	9,8%	8,2%	41
106010	Ledning, köks- och måltidsarbete	16,7%	23,1%	8,7%	16,1%	23
106510	Ledning, städ, tvätt och renhållning	0,0%	0,0%		0,0%	
109090	Ledning, annan	18,2%	22,2%	6,9%	15,8%	15
151010	Handläggare, övergripande verksamhetsplanering	9,5%	10,6%	11,1%	10,4%	126
151011	Handläggare, ekonomi	11,2%	2,2%	12,9%	8,8%	47
151012	Handläggare, personal/löner	9,0%	19,7%	2,9%	10,5%	35
151013	Handläggare, information	4,5%	32,6%	7,3%	14,8%	28
151014	Handläggare, IT	0,0%	8,0%	8,3%	5,4%	12
151015	Handläggare, upphandling/inköp	21,1%	42,1%	23,5%	28,9%	9
151016	Handläggare, konsumentfrågor	40,0%	0,0%	0,0%	13,3%	10
151017	Handläggare, miljöfrågor	0,0%	0,0%	28,6%	9,5%	4
151018	Jurist	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	4
151019	Arkivarie	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	4
151090	Handläggare, annan	6,6%	9,6%	11,0%	9,0%	146
152010	Administratör, övergripande verksamhet	6,1%	11,4%	9,0%	8,8%	45
152011	Administratör, ekonomi	2,7%	5,3%	6,2%	4,7%	33
152012	Administratör, personal/löner	5,6%	2,9%	16,4%	8,3%	37
152014	Administratör, IT	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	11
152015	Administratör, socialtjänst	5,3%	5,0%	4,5%	4,9%	22
152016	Administratör, skola/fritid	4,4%	4,3%	5,6%	4,8%	71
152017	Receptionist, telefonist	0,0%	0,0%	9,5%	3,2%	21
152090	Administratör, annan	7,9%	14,1%	8,9%	10,3%	68
204510	Psykolog	55,6%	40,0%	10,0%	35,2%	10
204511	Ptp/Psykolog	33,3%	85,7%	0,0%	39,7%	3
206011	Distriktssköterska	24,0%	20,4%	12,8%	19,1%	24
206012	Psykiatrisjuksköterska	0,0%	0,0%	66,7%	22,2%	2
206014	Sjuksköterska, handikapp- och äldreomsorg/geriatrik	17,5%	16,4%	20,4%	18,1%	172

206019	Skolsköterska	0,0%	15,2%	3,2%	6,1%	32
206022	Medicinskt ansvarig sjuksköterska (MAS)	0,0%	40,0%	0,0%	13,3%	4
207011	Undersköterska, äldreomsorg	11,3%	13,2%	15,9%	13,4%	1415
207012	Undersköterska, habilitering	7,3%	5,8%	7,6%	6,9%	423
207021	Vårdare, gruppboende	11,6%	16,2%	16,4%	14,7%	110
207022	Vårdare, dagverksamhet	5,1%	3,6%	4,7%	4,5%	85
207024	Vårdbiträde, äldreomsorg	10,2%	22,0%	12,8%	15,0%	141
207027	Personlig assistent	6,4%	11,6%	3,9%	7,3%	152
207028	Anhörig-/närståendevårdare	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	1
301010	Arbets terapeut	2,5%	34,1%	37,8%	24,8%	37
301011	Sjukgymnast	21,6%	47,4%	34,3%	34,4%	35
301012	Arbets terapeutbiträde	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	2
301014	Logoped	0,0%	0,0%	66,7%	22,2%	2
301090	Rehabiliterings- och förebyggande arbete, annat	28,6%	0,0%	0,0%	9,5%	2
351010	Socialsekreterare	12,7%	27,1%	14,7%	18,2%	150
351011	Fältsekreterare	3,4%	27,1%	7,0%	12,5%	29
351012	Biståndsbedömare	26,8%	36,2%	24,3%	29,1%	58
351013	Familjerådgivare	15,4%	0,0%	0,0%	5,1%	10
351014	Integrationshandläggare	7,8%	23,8%	35,2%	22,3%	54
351015	Behandlingsassistent/ Socialpedagog	0,0%	17,5%	10,3%	9,3%	49
351090	Socialt arbete, annat	0,0%	15,4%	5,3%	6,9%	19
352010	Kurator	12,9%	23,3%	28,1%	21,5%	32
352090	Kurativt arbete, annat	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	1
401010	Lärare grundskola, tidigare år	7,9%	10,7%	11,0%	9,8%	474
401011	Lärare grundskola, senare år	12,6%	8,9%	8,4%	10,0%	191
401012	Lärare gymnasium, allmänna ämnen	5,0%	14,4%	7,5%	9,0%	268
401013	Lärare gymnasium, yrkesämnen	6,8%	6,7%	8,6%	7,3%	93
401014	Lärare, praktiska/estetiska ämnen	6,1%	8,0%	13,1%	9,1%	107
401016	Speciallärare	1,8%	12,2%	11,6%	8,5%	61
401017	Specialpedagog	21,2%	15,4%	32,4%	23,0%	37
401018	SFI-lärare	26,1%	8,7%	12,5%	15,8%	16
402010	Förskollärare	6,0%	8,4%	9,4%	7,9%	822

402011	Fritidspedagog	6,2%	12,4%	15,5%	11,4%	78
402090	Lärar-, förskolläraryrke, annat	0,0%	15,0%	2,5%	5,8%	41
403010	Barnskötare	5,4%	4,5%	7,6%	5,8%	384
403011	Dagbarnvårdare	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	2
403013	Instruktör/Handledare	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	2
403014	Studie- och yrkesvägledare	15,4%	4,9%	27,9%	16,1%	22
403015	Läroassistenter	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	11
403016	Elevassistent	1,5%	6,7%	6,5%	4,9%	200
403090	Skolarbete, annat	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	7
451010	Kultursekreterare	0,0%	0,0%	33,3%	11,1%	3
451011	Lärare, kulturskola	0,0%	2,3%	15,4%	5,9%	39
451012	Kulturarbete	0,0%	12,5%	0,0%	4,2%	11
451013	Antikvarie	11,1%	10,5%	16,7%	12,8%	12
451014	Museiarbete	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	2
451015	Bibliotekarie	6,7%	6,7%	4,7%	6,0%	64
451016	Biblioteksassistent	0,0%	5,4%	5,7%	3,7%	18
451090	Kulturarbete, annat	9,8%	19,0%	4,5%	11,1%	22
452010	Fritidskonsulent/ Turistkonsulent	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	9
452011	Fritidsledare	11,1%	15,7%	14,7%	13,8%	68
452013	Badmästare	7,0%	21,8%	8,0%	12,3%	25
452014	Badpersonal	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	3
501010	Fysisk samhällsplanerare/ projektör/arkitekt	18,8%	42,4%	21,1%	27,4%	19
501011	Bygglovshandläggare	0,0%	0,0%		0,0%	
501012	Byggnadsinspektör	92,3%	18,2%	0,0%	36,8%	6
501013	Miljö- och hälsoskyddsinspektör	13,3%	12,8%	12,0%	12,7%	25
502010	Systemutvecklare	9,1%	0,0%	0,0%	3,0%	18
502011	Mätningssingenjör	0,0%	5,1%	5,1%	3,4%	20
502012	Ingenjör, park/gator	44,4%	22,2%	0,0%	22,2%	9
502013	Ingenjör, fastigheter	0,0%	17,1%	0,0%	5,7%	19
502014	Ingenjör, drift	0,0%	9,5%	0,0%	3,2%	11
502015	Ingenjör, allmänteknisk	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	6
502090	Ingenjör, annan	10,5%	10,5%	10,0%	10,4%	10
503010	Tekniker, IT	0,0%	0,0%	5,2%	1,7%	39
503011	Tekniker, lantmäteri	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	1

503012	Tekniker, drift	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	10
503013	Tekniker, allmänteknisk	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	10
503090	Tekniker, annan	10,0%	0,0%	0,0%	3,3%	12
509090	Teknikarbete, annat	20,7%	6,7%	13,8%	13,7%	15
521010	Elektriker/elmontör	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	2
521011	Fastighetsskötare	0,0%	5,9%	16,1%	7,3%	31
521012	Anläggningsarbete	12,1%	8,2%	20,0%	13,5%	50
521013	Hantverkare	7,0%	10,0%	9,7%	8,9%	31
521014	Fordonsförare	2,5%	5,1%	8,0%	5,2%	38
521015	Vaktmästare	0,0%	0,0%	3,3%	1,1%	60
521016	Kontorsvaktmästare	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	5
521018	Park-/trädgårdsarbete	10,0%	9,8%	4,7%	8,1%	22
521019	Lantbruksarbete	25,0%	0,0%	0,0%	8,3%	8
529090	Hantverkararbete m.m., annat	7,1%	0,0%	8,0%	5,0%	25
601010	Kock	5,3%	5,6%	6,5%	5,8%	215
601011	Kostekonom	100,0%	0,0%	0,0%	33,3%	1
601012	Måltidspersonal	2,1%	2,3%	1,6%	2,0%	128
601013	Måltidspersonal, mottagningskök	0,0%	28,6%	0,0%	9,5%	3
651010	Lokalvårdare/städare	5,2%	5,6%	5,0%	5,3%	239
651012	Renhållningsarbete	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	3
651013	Förrådsarbete	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	8
Totalt		8,3%	11,2%	10,9%	10,1%	8402



BORÅS
STAD

Stadsrevisionen

Besöksadress Sturegatan 42 **Postadress** 501 80 Borås
Telefon 033-35 71 54 **e-post** revisionskontoret@boras.se
Webbplats boras.se/stadsrevisionen