

# Personalomsättning i Borås Stad



Stadsrevisionen. Borås

Rapportsammandrag

2018-02-19

2018

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 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 kranstommunerna ser utvecklingen bättre ut, och övriga Sjuhärad 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 syftar 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 Bedömningar

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 förvaltningsförutsättningar 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 nämnders/förvaltningars totala ekonomiska intäkter under 2017 visar räkneexempel att 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 förvaltningars utrymme och förutsättningar för åtgärder inte är tillräckligt tydliggjorda.

Personalomsättningen i granskade förvaltningar bedöms som för hög, med svårigheter att genomföra sina verksamhetsuppdrag och försämrad 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 bl.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.



BORÅS  
STAD

## Stadsrevisionen

**Besöksadress** Sturegatan 42 **Postadress** 501 80 Borås  
**Telefon** 033-35 71 54 **e-post** [revisionskontoret@boras.se](mailto:revisionskontoret@boras.se)  
**Webbplats** [boras.se/stadsrevisionen](http://boras.se/stadsrevisionen)