

Yttrande
2023-12-13

M, D, L, KD

Yttrande angående Redovisning av uppdrag om att ge förslag på hur Göteborgs Stads konsultkostnader kan minska

Yttrandet

I Alliansens budget för år 2022 fick kommunstyrelsen i uppdrag att minska administration inom flertalet verksamheter, exempelvis kommunikation. I samband med att uppdraget återredovisades för kommunfullmäktige i februari 2023 röstades M, D, L och KDs yrkande igenom som bland annat innebar att staden skulle ta fram konkreta åtgärder för att minska administrationen och komma med förslag på hur kommunikationsresurser kunde organiseras. När ärendet behandlades i kommunfullmäktige röstade S, V och MP avslag med hänvisning till att man ”skulle återkomma med förslag” för att sedan häva det tidigare beslutet som en majoritet i kommunfullmäktige röstat för genom att förklara det för fullgjort, och lägga ett nytt förslag i kommunstyrelsen. Det är häpnadsväckande att man väljer att runda kommunfullmäktiges majoritet. Förslaget som vi nu ska ta ställning till är en del av S, V och MPs yrkande i kommunstyrelsen. I ärendet konstateras att det inte finns några rimliga åtgärder för att minska stadens konsultkostnader väsentligt. Ett alternativ som lyfts i tjänsteutlåtandet är att genomföra fler investeringar med egen personal istället för konsulter, som riskerar att leda till högre kostnader på sikt. Tidigare har vi även fått ta del av statistik som visat att antalet administratörer har ökat under år 2023, trots att S, V och MP hävdar att man minskar på byråkrati och administration.

Yttrande

(Vänsterpartiet, Socialdemokraterna, Miljöpartiet)

2023-12-12

40

Yttrande angående Redovisning av uppdrag om att ge förslag på hur Göteborgs Stads konsultkostnader kan minska.

För oss i det rödgröna styret är frågan om att minska behovet av konsult- och hyrpersonal viktig. I budget för 2024 finns en riktad besparing för att minska kostnaden för konsulter, framförallt tekniska konsulter. Det är också inom kategorin tekniska konsulter som merparten av stadens konsultinköp ligger kostnadsmässigt. Av nämnderna är stadsmiljönämnden den som nyttjar mest konsulter, och där har vi nu börjat se över rutiner och kostnader för att säkerställa effektivitet.

När det gäller kategorin inhyrd personal så framkommer att äldre samt vård- och omsorgsnämnden står för en tredjedel av inköpen i staden, motsvarande 100 mnkr för år 2022. Bakgrunden är framförallt att det råder stor brist på sjuksköterskor. Vi kommer därför att noga följa utvecklingen i ÄVO och följa upp och agera i frågan om vilka orsakerna är till varför staden förlorar kompetens till externa hyrbolag, samt vad vi skulle kunna göra mer för att minska den höga personalomsättningen i förvaltningen. Likaså kommer vi fortsätta att noga följa upp och agera för att minska personalomsättningen och att personal går över till konsultbolag via socialnämnderna, mot bakgrund av att också socialsekreterare tillhör en grupp där inhyrning av bemanningspersonal förekommer i relativt hög utsträckning.



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2023-11-02

Ärendenummer SLK-2023-00545

Handläggare

Johan Pfeiffer, Karin Magnusson

Telefon: 031-368 02 38, 031-368 05 80

E-post: johan.pfeiffer@stadshuset.goteborg.se

E-post: karin.magnusson@stadshuset.goteborg.se

Redovisning av uppdrag om att ge förslag på hur Göteborgs Stads konsultkostnader kan minska

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

Redovisning av kommunstyrelsens uppdrag 2023-05-03 § 381 till stadsledningskontoret, att återkomma med förslag på hur Göteborgs Stads konsultkostnader väsentligt kan minska, antecknas och förklaras fullgjort.

Sammanfattning

Det framkommer av utredningen att konsulter företrädesvis används för specialister som organisationen inte har ett löpande behov av samt utifrån svårigheter att rekrytera (bristyrken). Alla organisationer har ambitionen att hålla ned sina konsultkostnader. Det finns dock konsulter man vill ha. Detta gäller de specialistkonsulter som har specifik kompetens som man inte har behov av i den löpande verksamheten. Detsamma gäller för de konsulter som tas in för kortvariga behov kopplat till arbetstoppar eller vakanser.

Göteborg Stads nämnder och bolag upphandlade år 2022 konsulttjänster för 2,5 mdkr. 70 procent av dessa kostnader kan hänföras till köp av tekniska konsulter varav cirka 65 procent av dessa i sin tur är kopplade till olika investeringsprojekt. Stadens kostnader för inhyrd personal hamnade år 2022 på drygt 300 mnkr, varav 200 mnkr är inköp från nämnder och 100 mnkr från bolagen.

För att väsentligt minska stadens samlade konsultkostnader bedömer stadsledningskontoret att det krävs antingen en betydande minskning av mängden investeringar eller att staden frångår branschpraxis och genomför investeringarna med egen personal. Stadsledningskontoret bedömer dock att ett genomförande med egen personal sannolikt skulle vara kostnadsdrivande för staden. Om det ens skulle vara möjligt att rekrytera den mängd personal som behövs.

Stadsledningskontoret har därmed inte funnit några rimliga åtgärder för att åstadkomma en väsentlig minskning av stadens konsultkostnader men lämnar förslag på ett antal områden där stadens styrning och kontroll kan stärkas, vilket i förlängningen skapar förutsättningar för att minska konsultkostnaderna.

Bedömning ur ekonomisk, ekologisk och social dimension

Stadsledningskontoret har i ärendet inga förslag till beslut som bedöms ha någon påverkan på någon av dessa dimensioner.

Samverkan

Samverkan har skett löpande under utredningen med CSG. Information 2023-08-24, fördjupad dialog 2023-10-05 och samverkan 2023-11-02.

Bilagor

1. Kommunstyrelsens protokollsutdrag 2023-05-03 §381
2. CSG protokollsutdrag 2023-11-02 5b

Ärendet

Redovisning av kommunstyrelsens uppdrag 2023-05-03 § 381 till stadsledningskontoret om att återkomma med förslag på hur Göteborgs Stads konsultkostnader väsentligt kan minska.

Beskrivning av ärendet

Kommunstyrelsen beslutade om föreliggande uppdrag i samband med en rad andra uppdrag vilka gäller minskad administration och effektivare kommunikationsarbete.

Av yrkandet från V, S och MP daterat 2023-04-12 framgår att uppdraget avser såväl ”experter” som hyr/bemanningspersonal. Västra götalandregionens avtal med bemanningsföretag där karens innan en tidigare medarbetare anlitas för att utföra uppdrag ges som exempel för att studera närmare.

Ärendets beredning

Inom uppdraget från budget 2022 om att minska administrationen inom flertalet verksamheter, exempelvis kommunikation, dnr 0128/22, utreddes även konsultanvändandet. Ansatsen var användandet av egna resurser för att bland annat införa ett mer restriktivt användande av konsulter. Stadsledningskontoret genomförde en kartläggning, via en enkät och dialog, av konsultinköp i de 25 förvaltningar och bolag som stod för den största andelen konsultköp. I ärendet belystes inte hyrpersonal.

Stadsledningskontoret har i föreliggande ärende återanvänt underlagen från den tidigare utredningen. För att få en fördjupad och kompletterande bild av hur och varför konsulter och hyrpersonal används har stadsledningskontoret därtill genomfört intervjuer i ett urval av förvaltningar och bolag. Urvalet har skett utifrån förvaltningar och bolag med höga konsultkostnader och/eller höga kostnader för inhyrd personal. De som intervjuats är Familjebostäder AB, förvaltningen för Intraservice, grundskoleförvaltningen, Göteborg Energi AB, socialförvaltning Nordost, stadsbyggnadsförvaltningen, stadsmiljöförvaltningen samt äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen.

Stadsledningskontoret har även träffat inköp och upphandlingsförvaltningen för dialog kring stadens avtal för inhyrd personal och konsulter.

Vidare har stadsledningskontoret träffat representant från Västra Götalandregionen främst utifrån frågan om karens, det vill säga en tidsfrist för att tidigare anställd kan återkomma som konsult.

Definitioner

Det finns ingen gemensam definition av olika typer av konsulter. I yrkandet från V, S och MP har expertkonsulter och hyrpersonal använts. Med utgångspunkt från ett arbete som initierades hos dåvarande trafikkontoret har de fyra nya stadsutvecklande förvaltningarna startat upp ett gemensamt arbete för samsyn i frågan. De har valt att använda följande kategorier av konsulter:

- Resurskonsulter (hyrpersonal)
- Kompetenskonsulter (expertkonsulter)
- Uppdragsleverantörer (konsult som utför arbeten under egen arbetsledning, ex entreprenör, projektör)

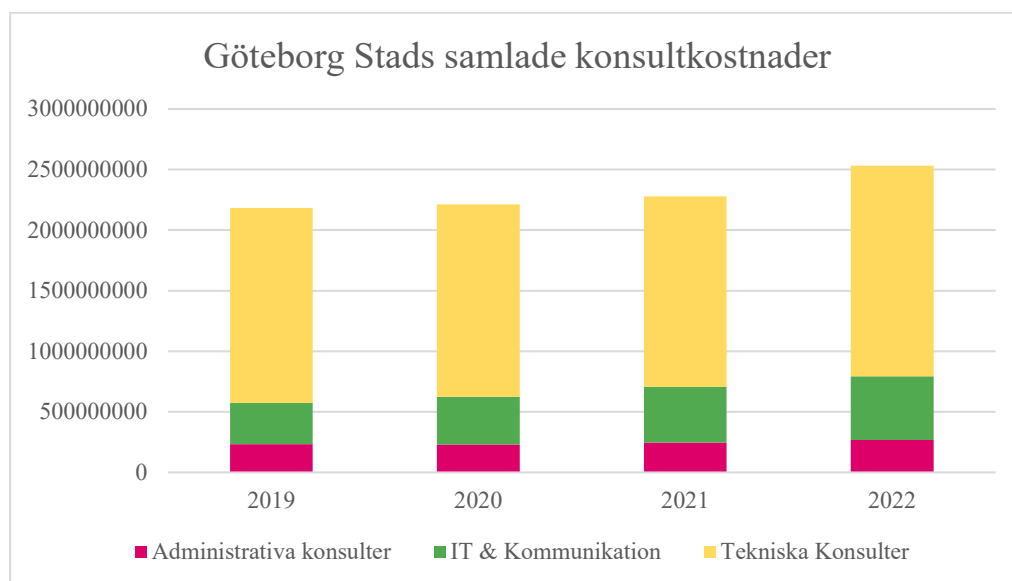
Motsvarande definitioner återfinns även hos flera bolag. I stadens ekonomisystem Nekksus grupperas konsultinköpen i kategorierna: administrativa konsulter, tekniska konsulter, IT-konsulter samt övriga konsulter. Samma kategorisering används i Inköp- och upphandlingsnämndens årliga spendrapport där stadens samlade inköp från externa leverantörer presenteras. I spendrapporten ingår dock inte kategorin övriga konsulter utan dessa inköp är fördelade på övriga kategorier.

Avsaknaden av en gemensam definition medför svårigheter för utredningen att uppnå full jämförbarhet då de olika definitionerna inte alltid går att översätta rakt av. Det har även framgått att kostnaderna kontoförs olika.

Nulägesanalys

Göteborg Stads konsultkostnader

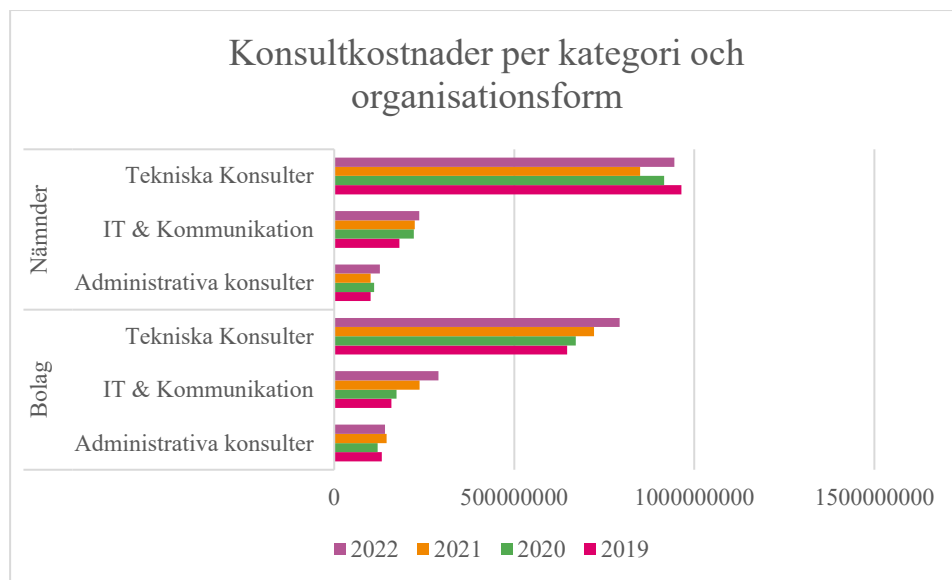
Göteborg Stads nämnder och bolag upphandlar årligen konsulttjänster för mer än 2 mdkr. Förra året innebar en ökning mot tidigare år och de sammanlagda kostnaderna för konsulttjänster hamnade då på 2,5 mdkr enligt vad som framgår av Inköp och upphandlingsnämndens ”Stadenövergripande Spendrapport 2022”. Rapporten delar upp konsulterna i tre kategorier: administrativa-, IT & Kommunikation- samt tekniska konsulter.



Administrativa konsulter omfattar en bred samling av externa tjänster som bland annat HR-tjänster, ekonomitjänster, juridiska tjänster, verksamhets- och organisationskonsulter, ledarskapskonsulter, marknad/PR/kommunikation med mera. Det här är den minsta kategorin sett till kostnader och staden köpte under 2022 konsulttjänster för cirka 270 mnkr fördelat på 130 mnkr på nämnderna och 140 mnkr på bolagen. IT & Kommunikation omfattar IT-relaterade produkter och tjänster; hårdvara, mjukvara, konsulttjänster, system, data- & telekommunikation och andra IT-relaterade inköp. Inom denna kategori köpte staden konsulttjänster för 525 mnkr under 2022, fördelat på 235 mnkr på nämnderna och 290 mnkr på bolagen. De största konsultkostnaderna återfinns i kategorin tekniska konsulter. Kategorin omfattar generellt konsulter med kompetens inom olika teknikområden och som arbetar inom förstudie-, projekterings-, byggnations- och underhållsfasen inom bygg och anläggningsprojekt samt med olika utredningar.

Här uppgick kostnaderna till 1 735 mnkr under 2022 fördelat på 945 mnkr på nämnderna och 790 mnkr på bolagen.

Kostnaderna i samtliga kategorier har ökat under 2022 jämfört med föregående år samtidigt som det är relativt stabilt över tid.



I spendrapporten kan utbetalningar som rör investering särskiljas från utbetalningar som rör drift. Investeringar innebär generellt sett större utbetalningar som skrivs av över tid. Vanligtvis särskiljs utbetalningar som rör investering främst genom den ekonomiska projektredovisningen, där investeringsprojekt skiljs från driftsprojekt samt utbetalningar som inte berör något projekt. Metoden för att särskilja utbetalningar som rör investering skiljer sig till viss del åt mellan stadens nämnder och bolag. Generellt så utgörs kostnaderna för administrativa konsulter samt IT & kommunikation av driftkostnader medan ca 65 procent av inköpen av tekniska konsulter utgörs av investeringar.

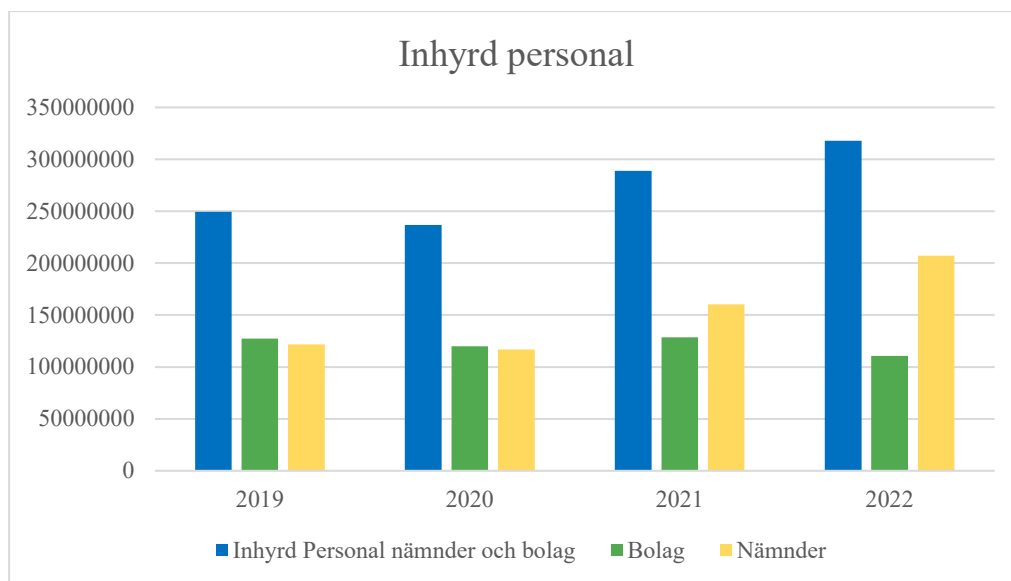
Inhyrd personal

Förutom köp av konsulter förekommer även köp av inhyrd personal eller resurskonsulter. Inhyrd personal är till exempel sjuksköterskor, socialsekreterare och lärare som köps in via bemanningsföretag. För de projekt tunga organisationerna kan det även röra sig om projektledare. För inköp av dessa tekniska konsulter kan det finnas en gränsdragningsproblematik vilket medför att dessa ibland kontoförs som inhyrd personal och ibland under berörd konsultkategori. Denna problematik synliggörs genom att jämföra spendrapportens siffror med hur kostnaderna är kontoförda i ekonomisystemet Nekksus.

Stadens kostnader för inhyrd personal har ökat under de senaste åren och hamnade år 2022 på drygt 300 mnkr, varav 200 mnkr är inköp från nämnder och 100 mnkr från bolagen. Äldre samt vård- och omsorgsnämnden är klart störst inköpare av inhyrd personal med 100 mnkr år 2022. Förvaltningen har inte själva kunnat lämna uppgifter på andelen bemannings-sjuksköterskor i förhållande till egna anställda sjuksköterskor. Stadsledningskontoret har jämfört nämndens kostnader för inhyrd personal i förhållande till nämndens totala personalkostnader. Andelen hyrpersonal utgör då 2,3 procent.

Efter äldre samt vård- och omsorgsnämndens kostnader för inhyrd personal följer grundskolenämnden och Göteborg Energi med kostnader för inhyrd personal på drygt

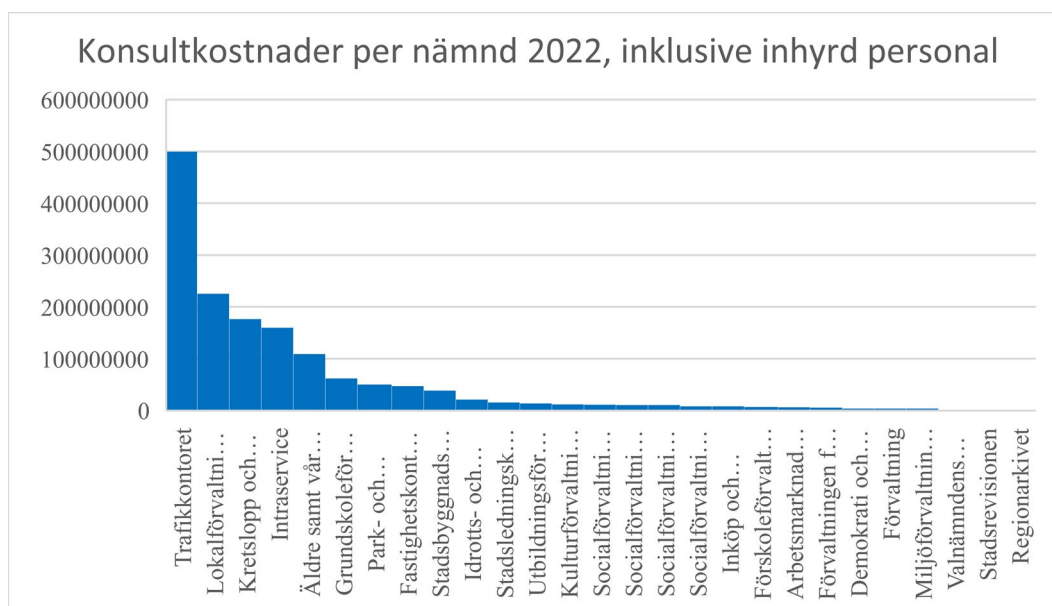
40 mnkr var. De senaste årens ökning har uteslutande skett på nämndsidan och då främst inom äldre samt vård- och omsorgsnämnden.



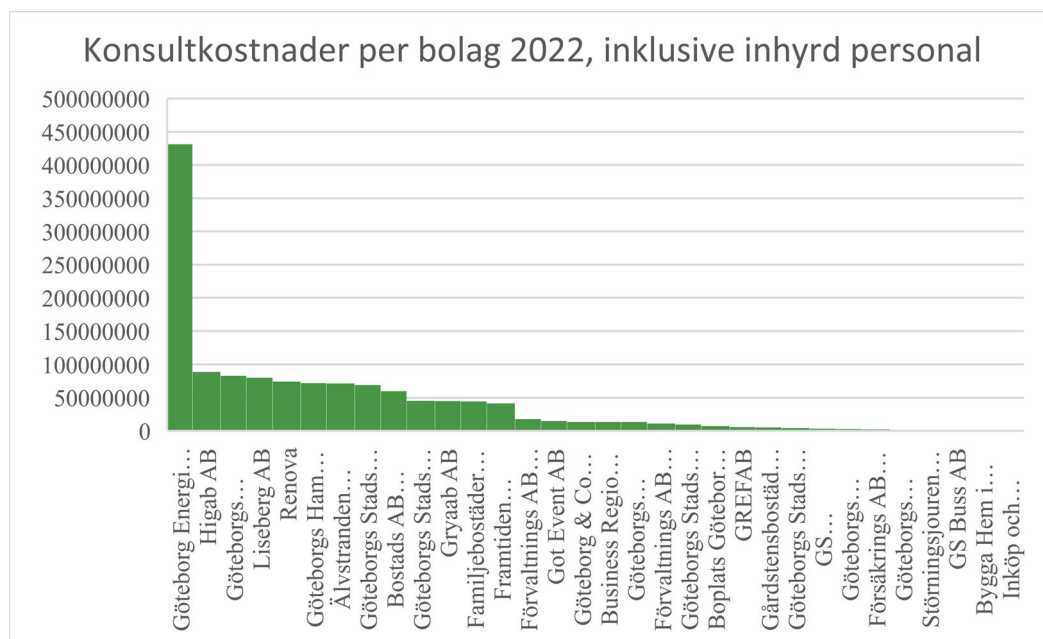
I den efterföljande jämförelsen nämnder och bolag emellan kommer inhyrd personal att vara inkluderade i den sammanlagda konsultkostnaden.

Konsultkostnader fördelat per nämnd/bolag

På nämndsidan är det de investeringstunga nämnderna som står för merparten av inköpta konsulttjänster. För 2022 var trafiknämnden klart störst följt av lokalnämnden och kretslopp och vattennämnden. I dessa nämnder utgör tekniska konsulter den dominerande kategorin. Därefter följer nämnden för Intraservice vars inköp av konsulter till övervägande del består av IT & kommunikation. Dessa fyra nämnder stod under 2022 för 70 procent av nämndernas konsultköp. Störst bland övriga nämnder var under 2022 äldre samt vård- och omsorgsnämnden med konsultkostnader för ca 100 mnkr varav i princip hela kostnaden bestod av inhyrd personal.



På bolagssidan är Göteborgs Energi överlägset störst när det gäller konsultanvändningen. Likt de största konsultanvändarna på nämndsidan har även Göteborgs Energis konsulter en tydlig koppling till de investeringar bolaget genomför i samband med stadsutveckling mm. Bolagets kostnader för konsulter uppgick år 2022 till 430 mnkr vilket är en tredjedel av bolagens sammanlagda konsultkostnader. Även de därefter följande bolagen: Higab AB, Göteborgs Spårvägar AB, Liseberg AB, Renova, Göteborgs Hamn AB och Älvstranden Utveckling AB har tydliga inslag av investeringar och en övervikt av tekniska konsulter.



Varför används konsulter?

Göteborgs Stad köper konsulttjänster för olika ändamål och det kan röra sig om allt från kortare stödverksamhetsinsatser till stora förändringsprojekt. Nedan redovisas skälen till konsultköp per kategori.

Uppdragsleverantörer

För de nämnder och styrelser som verkar inom stadsutvecklingsområdet är det ofta branschstandard att uppdrag som till exempel projektering köps in från externa leverantörer. Detta utgör en stor andel av utbetalningarna för tekniska konsulter. Att inte använda sig av konsulter i enlighet med denna praxis skulle förändra nämnders och styrelserns organisation i grunden eftersom de nuvarande beställarorganisationerna skulle ersättas av organisationer uppbyggda för egen produktion. En så djupgående förändring av flera organisationers uppdrag har inte ingått i stadsledningskontorets utredning.

Kompetenskonsulter/expertkonsulter

Av intervjuerna framgår att en vanlig anledning till att använda konsulter är att det finns behov av särskild specialistkompetens som inte finns i den egna organisationen. Anledningen till att denna kompetens inte finns i den egna organisationen beror främst på att det är kompetenser där det inte finns ett stadigvarande behov men det kan även bero på att det är bristyrken på arbetsmarknaden och att det inte varit möjligt att rekrytera. Dessa konsulter köps in inom samtliga konsultkategorier men är som störst bland de tekniska konsulterna. Behovet av specialistkompetens inom detta område drivs på av den

höga investeringstakten i stadsutvecklingen samt digitaliseringen inom stadens verksamheter. I samband med projekt inom till exempel byggnation, digitalisering, byte av verksamhetssystem med mera finns stora behov av specifik kompetens under en längre eller kortare period för att kunna genomföra projekten. Behovet av specialistkompetens finns även inom det som räknas som administrativa konsulter, exempelvis juridik. Behovet av specialistkompetens är sällan konstant utan varierar över tid vilket gör att förvaltningar och bolag bedömer att det är mer kostnadseffektivt att anlita konsult än att anställa egen personal. Att använda konsulter med specialistkompetens anses också många gånger öka kvaliteten i leveransen i uppdraget.

En möjlig väg framåt för att minska konsultanvändningen som några intervjuade förvaltningar/bolag lyfter skulle kunna vara att för vissa specifika kompetenser inrätta särskilda kompetens-/vikariepooler, exempelvis för chefer, verksamhetsutvecklare eller jurister. Några ser också möjligheter till ett ökat expertstöd inom staden så som avropsstöd från Inköp och upphandling, tjänsteerbjudanden från Intraservice med mera. Samtidigt menar andra att det inte nödvändigtvis blir mer effektivt med ytterligare samordning av vissa kompetenser i en så stor organisation som Göteborgs Stad. Samordning på staden nivå kostar också tid och pengar och om inte tjänsten finns tillgänglig nära verksamheten finns risk att den inte blir tillräckligt anpassad. Risken finns då att det blir ett tungt arbete med många inblandade och att administrationen i stället ökar genom samordning, fördelning av kostnader, fler processbeskrivningar och rutiner med mera.

Resurskonsulter/inhyrdpersonal

Denna kategori av konsulter står för en låg andel av stadens sammantagna kostnader för konsulter. För 2022 uppgår den totala summan för staden till drygt 300 tkr, att jämföra med den totala konsultkostnaden på 2.5 mdkr.

Generellt sett används inhyrd personal för att täcka bemanningsluckor. De allra vanligaste skälen är att förvaltningen eller bolaget inte kan själva rekrytera, då det råder brist på sökanden med rätt kompetens till utannonserade tjänster. Vanliga bristyrken är socialsekreterare, sjuksköterskor, specifika ämneslärare och seniora projektledare. Andra skäl att använda resurskonsulter/inhyrd personal är som resursförstärkning eller vid tillfälliga vakanser i befattningar som normalt utförs av anställda. Detta görs för att täcka upp för tillfälliga arbetstoppar eller vakanser i syfte att säkra leveranser men också arbetsmiljön för de anställda.

Samtliga intervjuade förvaltningar och bolag framför att resurskonsulter/inhyrd personal är en konsultkategori man helst inte skulle vilja behöva anlita. Konsulter kan inte stå för den kontinuitet och kultur som är önskvärd både i förhållande till ledning, kollegor och brukare av tjänster. Skälen till att konsult ändå används är att värna medarbetarnas arbetsmiljö, säkerställa rättssäkerhet och medicinsk säkerhet samt leverera på uppdraget. Undantag till när det positiva kan överväga det negativa är vid tillfälliga resursförstärkningar. Då kan det ofta vara effektivt att göra en beställning av den kompetens man behöver, som sedan kan avslutas när behovet upphör.

Det framkommer också att det finns fördelar med resurskonsulter/inhyrd personal. Det går att kräva högre effektivitet, utifrån att konsulter förväntas lägga all arbetstid på det specifika uppdraget, samt att beställaren kan nischas beställningen.

När det gäller användande av resurskonsulter/inhyrd personal sticker äldre samt vård- och omsorgsnämnden ut genom att stå för en tredjedel av stadens kostnader för inhyrd personal. Skälet till detta anges vara en bristsituation inom sjuksköterskeyrket. Tillsammans med en hög personalomsättning för sjuksköterskor (23,4 procent 2022) så utgör kompetensförsörjningen av sjuksköterskor ett stort bekymmer. I delårsrapport per augusti 2023 rapporterar äldre samt vård- och omsorgsnämnden att målvärdet för personalomsättningen är 21 procent samt att de har en brist på personal motsvarande 70 sjukskötersketjänster.

Vid annonsering av tjänster inkommer ett fåtal eller ibland inga ansökanden. Nämnden har pågående arbeten för att minska beroende av bemanningssjuksköterskor, såsom exempelvis anställa undersköterskor i hälso- och sjukvårdsorganisationen, ta bort viss administration från sköterskorna, sjuksköterskor i ”pool”, ta fram rutin och tydliggöra vilka steg som ska göras innan en inhyrning, hyra in sjuksköterska del av dag, hållbar och effektiv schemaläggning, checklista för att tydliggöra vad som ingår i ramavtalet för beställare och gemensam beställningsblankett för avrop från bemanningsbolagen.

Samtidigt konstaterar förvaltningen att de inte har några avdelningsgemensamma arbetsrutiner för när och hur bemanningssjuksköterskor tas in.

Enligt förvaltningen utgör löneskillnaden tillsammans med möjligheten att styra sina egna arbetstider den främsta orsaken till att sjuksköterskor väljer att arbeta på bemanningsföretag. Dock är det inte alltid jämförbart eftersom bemanningsföretagen exempelvis inte alltid har avsättning till tjänstepension.

Nämnden delar problematiken med Västra Götalandsregionen. Det pågår regionövergripande arbete inom området som hålls samman av Sveriges Kommuner och Regioner (SKR). Detta har bland annat resulterat i en nationell gemensam upphandling av hyrpersonal/konsulter.

I dialogerna med representanter från såväl Västra Götalandsregionen som äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen framkommer att parterna inte har något pågående gemensamt arbete för att minska bemanningssjuksköterskor men att de kan se vinster i ett sådant samarbete. Åtgärder som nämndes var ambulerande/gemensamma tjänster.

Avvägningar innan upphandling av konsulter

Förvaltningar och bolag uppger att besluten att köpa konsulttjänster baserar sig på en analys av de behov som verksamheten har samt de möjligheter som finns att tillgodose dessa på bästa sätt. Inom många yrkesgrupper råder en bristsituation vilket gör det svårt att rekrytera, samtidigt som personalomsättningen är stor på flera håll. I samtliga intervjuer framkommer att nämnder och bolag har ambitionen att hålla ned och effektivisera sina konsultkostnader.

Övervägande delen av konsultanvändningen handlar om uppdrag som är tidsbegränsade och/eller kräver en specifik kompetens. I dessa fall bedöms det inte vara effektivt ur ett kostnadsperspektiv att anställa egen personal i stället för att använda konsult. I de fall kompetensen är specifik är det ofta inte möjligt att rekrytera.

Samtliga intervjuade har angett att anskaffandet av konsulter föregås av avstämningar med fackliga organisationer.

Uppföljning av konsulter

Utredningen har konstaterat att organisationerna har rutiner för när och hur en konsult ska upphandlas. Däremot finns det inte motsvarande rutiner för att följa upp konsultens arbete. Detta gäller både för uppföljningen av huruvida konsulten levererar och fakturerar i enlighet med avtalet som för uppföljningen av hur länge en enskild konsult har arbetat för organisationen.

Från den 1 oktober 2022 tillämpas nya regler i lag (2012:854) om uthyrning av arbetstagare. Reglerna innebär att kundbolaget (förvaltningen eller bolaget) ska erbjuda tillsvidareanställning hos sig till inhyrda medarbetare som har varit placerade på en och samma driftsenhet i sammanlagt mer än två år under en period om maximalt tre år. Om arbetstagaren accepterar erbjudandet, upphör anställningen hos bemanningsbolaget utan någon särskild åtgärd när anställningen hos kundbolaget påbörjas. Om kundbolaget inte vill erbjuda den inhyrda arbetstagaren en tillsvidareanställning kan kundbolaget välja att i stället betala en ersättning till arbetstagaren som motsvarar två månadslöner.

Tillämpningen av den nya lagstiftningen har medfört att de upphandlande organisationerna mer nogsamt än tidigare följer upp tiden som enskilda konsulter nyttjats.

Personalövergångar till/från konsultverksamhet

Några av de intervjuade verksamheterna har undersökt varför medarbetare har valt att lämna till förmån för bemanningsföretag eller konsultverksamhet. Det främsta skälet är lönen men även större omväxling och flexibilitet anges som skäl. Omvänt så kan anställningen i staden erbjuda arbetstagaren ett tydligare sammanhang och en mer förutsägbar arbetssituation.

Det råder skilda förutsättningar inom Göteborgs Stads verksamheter huruvida det är mer fördelaktiga villkor i konsultbranschen i förhållande till anställning inom Göteborgs Stad. Flera av nämnderna/bolagen har arbetat med att bli konkurrenskraftiga som arbetsgivare, både vad gäller lön och arbetsmiljörelaterade förutsättningar. Detta arbete har av förvaltningar/bolag bedömts haft effekt på så sätt att färre medarbetare valt konsultarbete samt att konsulter valt att arbeta inom Göteborgs Stad.

Historiskt sett är sjuksköterskor och seniora projektledare yrkesgrupper där staden haft ett visst tapp till konsultbranschen. Eftersom detta är olika bristyrken kan ett uppdrag som konsult innebära en avsevärt större löneskillnad i jämförelse med stadens lönenivåer än vad som är fallet för andra yrken. Det framkommer dock av intervjuerna att övergångarna till konsultbranschen numera är ovanliga bland såväl de tekniska förvaltningarna som för bolagen. Anledningen anses vara ett aktivt arbete med att minska löneskillnaderna tillsammans med att den egna arbetsmiljön har stärkts. En allmän konjunkturedgång kan också vara en bidragande orsak. Bland sjuksköterskorna förekommer alltjämt ett visst personaltapp till bemanningsföretagen. Här har man inte heller lyckats minska lönegapet till bemanningsföretagen, trots att stadens lönenivåer är konkurrenskraftiga i en jämförelse med såväl region som med kranskommunerna.

Karens

I stadsledningskontorets uppdrag ingår att utreda ett införande av en period av karens innan en tidigare anställd medarbetare kan anlitas för att som konsult utföra uppdrag. Stadsledningskontoret konstaterar att en sådan karens redan finns i stadens ramavtal för konsulterande sjuksköterskor, socialsekreterare, lärare, administrativ personal och chefer. Karenstiden är sex månader efter det att anställningen hos beställaren upphört såvida inte

annat särskilt har godkänts och överenskommit. Villkoret omfattar inte person som gått i pension. I dialog med förvaltningen för intraservice framkommer att karenstiden innan en tidigare medarbetare inkommer som konsult också finns i deras styrande dokument för konsultanvändande. Vid upphandling från bemanningsföretag ger bemanningsföretagen i regel förslag till lämpliga konsulter och om något av förslagen bedöms som olämplig på grund av en tidigare anställning har den upphandlande organisationen möjlighet att välja bort den konsulten.

Ingen av de intervjuade förvaltningar och bolag anser att det är ett problem att tidigare anställda snart efter avslutad tjänst återkommer som konsult även om enskilda exempel har förekommit.

Stadsledningskontorets bedömning

Stadsledningskontoret bedömer att för att åstadkomma en väsentlig minskning av stadens konsultkostnader så behöver åtgärder inriktas mot de områden som har de största kostnaderna. Av stadens samlade konsultkostnader på cirka 2,5 mdkr per år består cirka 1,75 mdkr av tekniska konsulter varav 65 procent av dessa återfinns i olika investeringar. För att väsentligt minska stadens samlade konsultkostnader krävs därför antingen en betydande minskning av mängden investeringar eller att staden frångår branschpraxis och genomför investeringarna med egen personal. Inget av dessa båda alternativ har bedömts ingå i stadsledningskontorets uppdrag. Att frångå branschpraxis skulle innebära en betydande förändring av de investerande nämndernas och bolagens organisation och konsekvenserna av en sådan förändring har därför inte utretts i föreliggande ärende.

Stadsledningskontoret bedömer dock att flertalet mekanismer som framkommit i ärendet talar emot att detta skulle vara ett kostnadseffektivt alternativ för Göteborgs Stad. Det handlar främst om svårigheten att rekrytera exempelvis seniora projektledare samt det faktum att investeringsprojekten i många fall kräver specialistkompetenser som organisationen saknar löpande behov av. Detta gäller även för köpen av konsulter inom driften vilket medför att även dessa konsultkostnader är svåra att väsentligt minska utan att påverka leveranserna.

Det framkommer av utredningen att alla intervjuade organisationer har en tanke i vilken situation konsulter används. Företrädesvis används de för specialister som organisationen inte har ett löpande behov av samt utifrån svårigheter att rekrytera (bristyrken). Ex. på bristyrken är seniora projektledare, sjuksköterskor, specifika ämneslärare och socialsekreterare. Ett skäl till användandet av konsulter är att inte andra medarbetare ska få för hög arbetsbelastning samt säkerställa rättssäkerhet och medicinsk säkerhet för enskilda.

Alla organisationer har därtill ambitionen att hålla ned sina konsultkostnader. Det finns dock konsulter man vill ha. Detta gäller de specialistkonsulter som har specifik kompetens som man inte har behov av i den löpande verksamheten. Detsamma gäller för de konsulter som tas in för kortvariga behov kopplat till arbetstoppar eller vakanser.

Även om stadsledningskontoret inte har lyckats ta fram förslag för att väsentligt minska kostnaderna för konsultanvändningen så har det framkommit ett antal områden där stadens styrning och kontroll kan stärkas, vilket i förlängningen skapar förutsättningar för att minska konsultkostnaderna.

- Beställarkompetensen kan stärkas för att upphandlande organisationerna redan i upphandlingen tydligt kan specificera och avgränsa uppdragen.
- Uppföljningen kan stärkas, såväl lokalt som på en övergripande stadennivå. Det gäller både för uppföljningen av huruvida konsulten levererar och fakturerar i enlighet med avtalet som för uppföljningen av hur länge en enskild konsult har arbetat för organisationen. På en aggregerad nivå skulle den ordinarie uppföljningsprocessen kunna kompletteras med uppgifter kring nämnderna och bolagens konsultanvändning för att ge förutsättningar för politiskt agerande ifall utvecklingen är iögonfallande någonstans. En sådan åtgärd behöver dock vägas mot den ökade administration som den medför.
- För att skapa förutsättningar för en bättre uppföljning på aggregerad nivå krävs gemensamma definitioner av konsultkategorier samt en enhetlig bedömning av hur dessa ska kontoföras.
- Även om förvaltningar och bolag har ett pågående arbete för att hålla nere sina konsultkostnader så bedöms det finnas utrymme för en generell effektivisering. Hur stor denna kan vara utan att ge negativa konsekvenser för leveranserna är dock svårt att bedöma, särskilt på en aggregerad nivå då framförallt behovet av specialistkompetens och bristyrken skiljer sig åt.
- Endast en av de intervjuade organisationerna har styrande dokument för hur och när konsultupphandlingar ska ske. Stadsledningskontoret kan inte utifrån rådande underlag bedöma om detta är ett allmängiltigt behov men det bedöms ha gett positiva effekter där det används.
- Risken att tappa personal till bemanningsföretag korrelerar tydligt med löneskillnaden. Desto större skillnad mellan den lön som staden erbjuder och den lön som bemanningsföretagen erbjuder för samma yrkesgrupp desto större är risken att personalen lämnar staden till förmån för att arbeta som konsult. Samma mekanism gäller för möjligheten att omvandla konsulter till egen personal. Där löneskillnaden är som minst är chansen också störst till att genomföra en sådan konsultväxling. Utifrån stadens kostnader för inhyrd personal skulle en lönesatsning på yrkesgruppen sjuksköterskor eventuellt få en viss effekt. Det ska dock tilläggas att staden redan erbjuder konkurrenskraftiga löner jämfört med såväl region, kranskommuner som övriga storstäder vilket skulle kunna medföra att effekten av att förbättra arbetsmiljö och arbetstider ger liknande effekt.

Med anledning av att förutsättningarna skiljer sig åt bedömer stadsledningskontoret att åtgärderna behöver anpassas och hanteras lokalt, i respektive förvaltning/bolag.

Jonas Kinnander

Eva Hessman

Direktör Ärende och utredning

Stadsdirektör



Yrkande från V, S och MP angående en effektiv och ändamålsenlig administration och kommunikation i Göteborgs Stad

§ 381, 0443/23

Beslut

Enligt yrkande från V, S och MP:

1. Stadsledningskontoret får i uppdrag att, utifrån Rapport om hur administrationen kan minska, Stadsledningskontoret, 2022-11-09, närmare utreda hur Göteborgs Stads kommunikationsarbete mer effektivt kan organiseras utifrån alternativen:
 - a) En samlad enhet för kommunikation
 - b) Förstärkt samordning av arbetssätt
2. Stadsledningskontoret får i uppdrag att, utifrån Rapport om hur administrationen kan minska, Stadsledningskontoret, 2022-11-09, närmare utreda hur styrningen av kommunikationsarbetet kan stärkas i Göteborgs Stad utifrån alternativen:
 - a) Effektivisering av processer
 - b) Ökad central samordning
3. Stadsledningskontoret får i uppdrag att återkomma med förslag på hur Göteborgs stads konsultkostnader väsentligt kan minska.
4. Samverkan ska under utredningen av uppdragen ske med fackliga parter.

Tidigare behandling

Bordlagt den 19 april 2023, § 334.

Handling

Yrkande från V, S och MP den 12 april 2023.

Yrkande från M, D, L och KD den 3 maj 2023.

Yttrande från SD den 2 maj 2023.

Yrkanden

Daniel Bernmar (V) yrkar bifall till yrkande från V, S och MP den 12 april 2023 och avslag på yrkande från M, D, L och KD den 3 maj 2023.

Jörgen Fogelklou (SD) och Axel Josefson (M) yrkar bifall till yrkande från M, D, L och KD den 3 maj 2023. Vidare yrkar Axel Josefson (M) avslag på yrkande från V, S och MP den 12 april 2023.

Propositionsordning

Ordföranden Jonas Attenius (S) ställer propositioner på yrkandena och finner att Daniel Bernmars yrkande bifallits.



Protokollsanteckning

Jörgen Fogelklou (SD) antecknar som yttrande en skrivelse från den 2 maj 2023.

Protokollsutdrag skickas till

Stadsledningskontoret

Dag för justering

2023-05-19

Vid protokollet

Sekreterare

Mathias Sköld

Ordförande

Jonas Attenius

Justerande

Axel Josefson



Göteborgs Stad

Stadsledningskontoret

Central Samverkansgrupp
(Ordinarie CSG)

Protokoll 18/23
Sammanträdesdatum
2023-11-02

Dnr 0074/23

Utdrag ur protokoll

§ 5 Samverkan före beslut

- b) Uppdrag gällande konsultanvändande dnr 0545/23 Handlingar utsända 2023-10-26

Johan Pfeiffer föredrar ärendet. Hänvisning görs till utsänd presentation.

Vision förstår att det är svårt att titta generellt över staden gällande konsultanvändning.

Vision anser att politiken i stället bör ge uppdrag till nämnderna att minska konsultanvändningen, ett mer strukturerat arbete vore önskvärt. Arbetet med insatser för kompetensförsörjning av bristyrken påverkar möjligheten att minska konsultanvändningen.

Eva Hessman kompletterar att uppföljning av frågan är viktig att, och att detta behöver göras ute i nämnderna där ansvaret ligger.

Vårdförbundet för fram att de inte vill ha in personal från bemanningsföretag i verksamheterna då de inte är insatta i arbetet. Tyvärr förlorar vi dock sjuksköterskor till kranskommuner, vilket resulterar i att det finns svårigheter i att bemanna i vissa verksamheter, därav är konsulter nödvändiga på vissa enheter.

Sacorådet ställer sig bakom Vision och Vårdförbundet. Man behöver titta på de arbetsplatser som har högt konsultanvändande och gå ner på detaljnivå för att se orsaker. Kan det bero på arbetsmiljö?

Kommunal för fram att ett köpstopp för konsulter skulle vara ett alternativ för att därmed minska marknaden för konsultföretag. Det är viktigt att staden har en gemensam samsyn i staden att minska konsultkostnaderna och ta konsekvenserna av det på en övergripande nivå. Även nämnderna behöver utreda och åtgärda användandet i förvaltningen.

Sveriges Lärare och Sacorådet instämmer med kommunal.

Punkten förklaras omedelbart justerad

Samverkan är därmed fullgjord

Vid protokollet

.....
Anna Wilsson

Protokollet justeras

.....
Eva Hessman, Arbetsgivaren

.....
Fredrik Thell, Kommunal

.....
Anders Ehlén, Saco/Sacorådet

.....
Viktoriya Levid, TCO, Vision