

# **Fördjupad analys inför Kommunplan med årsbudget 2026**

---

## Innehåll

<b>1 Inledning, syfte och metod .....</b>	<b>4</b>
<b>2 Övergripande samhällsutmaningar inom Gävle kommun .....</b>	<b>5</b>
<b>2.1 Klimatanpassningsarbete i kommunkoncernen .....</b>	<b>5</b>
<b>2.2 Befolkningsutveckling, demografi och tillväxt .....</b>	<b>5</b>
2.2.1 Kompetensförsörjning och utmaningar per åldersgrupp.....	6
2.2.2 Äldreomsorg.....	7
2.2.3 Skola.....	7
2.2.4 Samhällsplanering.....	8
2.2.5 Fritid .....	9
<b>2.3 Gävle kommuns arbete med säkerhets- och beredskapsfrågor .....</b>	<b>9</b>
2.3.1 Kommunens nuläge .....	9
2.3.2 Framtidsanalys.....	10
<b>2.4 Velfärdsbrottslighet .....</b>	<b>10</b>
<b>3 Lokala utmaningar inom Gävle kommun .....</b>	<b>12</b>
<b>3.1 Effektbristens konsekvenser för Gävle kommun .....</b>	<b>12</b>
<b>3.2 Styrning, ansvar och mandat i Gävle kommun.....</b>	<b>13</b>
3.2.1 Förutsättningar för organisationens chefer.....	13
<b>3.3 Trygghetsanställda och tvåprocentsmålet.....</b>	<b>14</b>
<b>4 Områden där Gävle kommun presterar bra i jämförelse med R9.....</b>	<b>16</b>
<b>4.1 Förskola.....</b>	<b>16</b>
<b>4.2 Gymnasieskola.....</b>	<b>16</b>
<b>4.3 IT-verksamhet .....</b>	<b>17</b>
4.3.1 Jämförelse med andra kommuner .....	17
4.3.2 Egen regi vs externa leverantörer kopplat till IT-verksamhet .....	18
4.3.3 IT- säkerhet .....	18
4.3.4 En kort utblick i omvärlden.....	18
<b>5 Pågående utvecklingsarbeten .....</b>	<b>19</b>
<b>5.1 Omställning inom socialtjänstområdet .....</b>	<b>19</b>
5.1.1 En utökad öppenvård .....	19
5.1.2 Aktivitetskravsreformen i försörjningsstöd .....	19
5.1.3 Funktionsnedsättning .....	20
5.1.4 Äldreomsorg.....	21

<b>5.2</b>	<b>Kommunal vuxenutbildning .....</b>	<b>22</b>
<b>5.3</b>	<b>Grundskolan.....</b>	<b>23</b>
<b>5.4</b>	<b>Utveckling av vårt plats- och arbetsgivarvarumärke tillsammans med näringslivet.....</b>	<b>24</b>
<b>5.5</b>	<b>Ett påtagligt förbättrat företagsklimat i Gävle.....</b>	<b>25</b>
<b>6</b>	<b>Förslag på prioriterade områden på kommunövergripande nivå .....</b>	<b>26</b>
<b>6.1</b>	<b>Ekonomistyrning.....</b>	<b>26</b>
<b>6.2</b>	<b>Fortsatt fokus på socialt förebyggande arbete.....</b>	<b>26</b>
	<i>6.2.1 Fritidsgårdens förebyggande uppdrag .....</i>	<i>27</i>
<b>6.3</b>	<b>Strategiskt arbete kopplat till lokalförsörjningsprocessen.....</b>	<b>27</b>
	<i>6.3.1 Ny struktur för arbete, förankring och beslut i prioriterade lokalfrågor.....</i>	<i>29</i>
	<i>6.3.2 Vad har åstadkommits i lokalfrågorna sedan 2024 års Förvaltningens analys? .....</i>	<i>29</i>
	<i>6.3.3 Organisation och ansvar i förvaltningen .....</i>	<i>30</i>
<b>6.4</b>	<b>Digitalisering och verksamhetsutveckling.....</b>	<b>31</b>
	<i>6.4.1 Digital infrastruktur och samordning .....</i>	<i>31</i>
	<i>6.4.2 Masterdata och gemensam informationshantering.....</i>	<i>31</i>
	<i>6.4.3 Digitalisering och AI.....</i>	<i>32</i>

## 1 Inledning, syfte och metod

Detta material är tjänstemannaorganisationens bidrag till kommande års kommunplan. Materialet syftar till att försöka ge en samlad beskrivning av Gävle kommuns nuläge, att identifiera var Gävle kommun har styrkor och utmaningar, samt ge en beskrivning av hur Gävle kommun ligger till i relation till andra jämförbara kommuner. Dokumentet ersätter inte nämndernas verksamhetsplaner eller löpande uppföljning, utan syftar till att ge läsaren utökad kunskap och en beskrivning av hur förvaltningen hanterar utmaningar och perspektiv på vad som kommer att krävas framåt.

Kommundirektörens ledningsgrupp har valt ut de områden som är mest relevanta utifrån verksamhetens storlek och verksamhetens betydelse och påverkan på såväl medborgare som på den kommunala ekonomin. I de fall det har varit möjligt har Gävle kommuns resultat inom respektive verksamhetsområde sedan jämförts med de så kallade R9-kommunernas resultat. R9 är ett jämförelsenätverk av större mellansvenska kommuner där Gävle ingår tillsammans med Eskilstuna, Jönköping, Linköping, Norrköping, Uppsala, Västerås, Södertälje och Örebro. Majoriteten av den data som har analyserats är hämtad ur databasen Kolada. I databasen redovisas nettokostnadsavvikelser per verksamhetsområde, dvs den kostnad respektive kommun blir kompenserad för i det statliga utjämnningssystemet. Där tas hänsyn till befolkningsstruktur, socioekonomiska och geografiska faktorer på statistisk grund. Kolada värderar med andra ord vilka kostnader Gävle "borde" ha med de förutsättningar som finns i kommunen.

Sektorernas verksamheter är mer omfattande än vad som framkommer i rapporten. Därtill tillkommer all verksamhet som finns i kommunkoncernens bolag. Förvaltningens analys har en hög abstraktionsnivå och syftar till att påvisa områden med hög betydelse och påverkan på såväl medborgare som på den kommunala ekonomin. Det innebär inte på något sätt att det som inte nämns i analysen är oviktigt kommunal verksamhet.

Gävle 2025-05-19

Kommundirektörens ledningsgrupp

Katarina Stistrup

Eva Jackson

Tomas Hartikainen

Magnus Höijer

Martin Svaleryd

Vinita Thyberg

Anders Olsson

Camilla Sundell

## 2 Övergripande samhällsutmaningar inom Gävle kommun

*I detta kapitel presenterar vi några övergripande samhällsutmaningar som under lång tid framåt kommer att ha påverkan på Gävle kommun och som behöver hanteras på olika sätt i hela eller delar av organisationen.*

### 2.1 Klimatanpassningsarbete i kommunkoncernen

Gävle kommun har drabbats återkommande av extremväderhändelser såsom skyfallet i augusti 2021. Krafttag har tagits inom Gävle kommunkoncern för att konkretisera, samordna, stödja och påskynda de kommunala sektorernas, bolagens och förbundens implementering av klimatanpassningsåtgärder. Under 2024 identifierades områden, anläggningar, transportnoder och samhällskritiska byggnader med hög risk att drabbas vid extremväder. Över 100 objekt, verksamheter och områden som riskerar att skadas vid översvämningar, ras, skred och erosion samt höga temperaturer är urskilda. Utifrån en prioritering av riskobjekt och områden har 75 av de 100 miljoner kronorna som avsattes till investeringsramen för klimatanpassning fördelats.

Intresset för att påskynda klimatanpassningsarbetet har varit stort inom kommunkoncernen, vilket har möjliggjort en effektiv framdrift av arbetet. Att medel, vilka förvalts av Kommunstyrelsen, har öronmärkts för investeringar i klimatanpassning bedöms ha varit ytterligare en framgångsfaktor då det har skapat möjlighet till koncerngemensamma förslag till prioriteringar av åtgärder samt en gemensam översyn av kostnadseffektiva insatser. Även att arbetet kontinuerligt har diskuterats inom en referensgrupp och en styrgrupp med medverkande tjänstepersoner, chefer och direktörer från alla kommunala sektorer och bolag bedöms ha varit en framgångsfaktor då det har gett legitimitet åt arbetet och förankring av frågan. Det som utmanar arbetet är att kommunkoncernen inte alltid går i takt. Delar av koncernen kan ibland behöva nedprioritera frågorna till förmån för respektive organisatoriska huvuduppdrag. Detta utmanar den samlade organisationens förmåga till samverkan och samordning.

### 2.2 Befolkningsutveckling, demografi och tillväxt

I detta stycke presenteras hur befolkningsutvecklingen påverkar kommunens planering inom olika områden. Vi försöker också problematisera kring vikten av att följa faktiskt utfall kontra att lita blint på prognoser.

Förvaltningens arbete med redovisning av befolkningssiffror, tillgängliggörande av informationen till organisationen samt framställning av prognoser är under utveckling. SKR har tagit fram ett verktyg för att beskriva respektive kommuns befolkningsutveckling över tid och per åldersgrupp. Verktyget utgår från SCB:s antaganden. I och med att födelsetalen sjunker och invandringen minskar blir prognoserna snabbt fokuserade på marginalförändringar. I och med de små rörelser som förutses framåt kommer det krävas samarbete inom förvaltningen för att beskriva behov och effekter av byggnation, faktiska

födelsetal, lokalisering av skolverksamhet och samt bemanning. Utifrån den prognos SCB lämnade sommaren 2024 så har Gävle idag en befolkning som motsvarade prognosen för hur många vi skulle vara år 2029. Detta är ett bra exempel på att visa att prognoserna inte kommer att stämma. Behovet av att mer detaljerat kunna följa den faktiska utvecklingen, på en mer detaljerad nivå, är således högt för att kommunen ska kunna göra väl avvägda ställningstaganden. I Power BI kan befolkningsutvecklingen i Gävle kommun följas på månadsbasis, både för hela kommunen och per planeringsområde. ([följ länk till Power BI](#))

### 2.2.1 Kompetensförsörjning och utmaningar per åldersgrupp

För arbetsgivaren Gävle kommun följer olika utmaningar kopplat till olika åldersgrupper. Åldersgruppen 20–29 år uppvisar en viss tillväxt, mellan åren 2030– 2035. Eftersom denna åldersgrupp till stor del utgörs av individer som är på väg in i arbetslivet, innebär den begränsade ökningen flera utmaningar. Bland annat kan det bli svårare att täcka framtida rekryteringsbehov inom verksamheter som traditionellt attraherar yngre arbetskraft, såsom vård och omsorg, förskola och andra serviceyrken. En mindre tillströmning av unga vuxna kan också innebära ett minskat inflöde av ny kompetens, färsk utbildning och digitalt kunnande – faktorer som är viktiga för att driva innovation och förnyelse i organisationen. Dessutom kan konkurrensen om denna grupp på arbetsmarknaden bli allt mer påtaglig, vilket ställer högre krav på kommunen att vara en attraktiv arbetsgivare och erbjuda tydliga karriärvägar, introduktionsprogram och möjligheter till vidareutbildning.

Åldersgruppen 30–39 år förväntas minska under samtliga prognosår, vilket väcker viss oro eftersom personer i detta åldersspann ofta har hunnit etablera sig i arbetslivet och därmed bidrar med både yrkeserfarenhet och stabilitet. Det kan också påverka organisationens kontinuitet negativt, då 30–39-åringar ofta befinner sig i en fas där de kombinerar arbetsliv med långsiktig karriärutveckling. I verksamheter som kräver särskild specialistkompetens – exempelvis inom socialt arbete, planering, teknik – kan ett minskat antal i denna åldersgrupp göra det svårare att bygga upp och behålla kompetens över tid.

Befolkningen i åldern 40–49 år ökar markant, särskilt fram till 2035, vilket innebär att arbetskraften i högre grad kommer att bestå av medelålders individer. Denna utveckling kan visserligen bidra till ökad stabilitet och erfarenhet i organisationen, men den innebär också vissa utmaningar. En arbetsstyrka med stor andel medarbetare i 40–49-årsåldern kan medföra ökade behov av kompetensutveckling och karriärvägar som svarar mot denna grupps behov av fortsatt utveckling och motivation – något som är avgörande för att behålla nyckelkompetens. Ett större beroende av denna åldersgrupp kan dock göra organisationen mer sårbar längre fram, när dessa medarbetare närmar sig pensionsålder inom en relativt samlad tidsram. Utan parallella satsningar på yngre generationer riskerar kompetensöverföringen att bli otillräcklig.

För åldersgruppen 50–59 år är prognosen stabil. Detta signalerar en gradvis förskjutning i arbetskraftens åldersstruktur, där en större andel medarbetare befinner sig i slutet av sitt yrkesliv. En växande andel i denna grupp kan innebära stabilitet och hög kompetensnivå – men också ett ökande behov av insatser för att behålla och motivera erfarna medarbetare under de sista åren i arbetslivet. Exempelvis kan anpassade roller, ledarskapsmöjligheter eller särskilda uppdrag vara avgörande för att förlänga arbetslivet.

I åldersgruppen 60–69 år förväntas en ökning framför allt fram till 2030, vilket ytterligare förstärker behovet av att arbeta aktivt med åtgärder för att ta tillvara på seniormedarbetares kompetens innan de lämnar organisationen. Detta innefattar exempelvis att skapa strukturer för kunskapsöverföring, som mentorskap eller introduktionsstöd för yngre kollegor. Samtidigt ställs krav på att erbjuda flexibla arbetsformer, deltidstjänster eller möjlighet till gradvis utfasning – faktorer som kan avgöra hur länge dessa medarbetare väljer att stanna kvar i arbetslivet.

Tittar vi på Gävle kommuns personalstatistik visar det att andelen avgångar på egen begäran har ökat under perioden 2020–2024, från 269 till 535 personer. Dock väljer en stor del en annan anställning inom kommunen vilket är glädjande och ett fint betyg till oss som arbetsgivare. Pensionsavgångarna har legat relativt stabilt mellan 119 och 160 personer per år. En betydande andel av personalstyrkan är dock över 61 år, särskilt bland kvinnor. Detta innebär att Gävle kommun står inför en förestående pensionsvåg som successivt kommer att påverka organisationens samlade kompetensbas särskilt inom flera stora yrkesgrupper såsom undersköterskor, förskollärare och vårdbiträden. Att skapa strategier för att behålla äldre medarbetare kan vara avgörande för att hantera kompetensbristen och samtidigt säkerställa en god överföring av kunskap.

Gävle kommuns största demografiska utmaning som arbetsgivare är att det inte kommer vara möjligt att ”rekrytera sig ur” problematiken. Det kommer helt enkelt inte finnas tillräckligt med arbetskraft att rekrytera. För att möta de utmaningar som den demografiska utvecklingen innebär krävs en tydlig och systematisk process för kompetensförsörjning. Syftet är att analysera vilka insatser som behövs samt kunna integrera kompetensförsörjning i kommunens verksamhets- och budgetplanering. Ett initialt arbete har påbörjats, vilket tydligt visar både på frågans komplexitet och behovet av nya samarbeten och arbetssätt. För att skapa verklig framdrift i arbetet med målet att ta fram en gemensam helhetsbild i en kommunövergripande kompetensförsörjningsplan behövs tydliga prioriteringar, tillräcklig tid och tillgång till nödvändiga resurser.

### **2.2.2 Äldreomsorg**

Åldersgruppen 70 år och äldre kommer bli relativt sett större fram till 2030, men som framgår av avsnittet 5.1.4 Äldreomsorg så innebär det inte nödvändigtvis en automatik i att det behövs relativt sett motsvarande ökning av t ex antal boendeplatser, hemtjänstinsatser och hemsjukvård. Hälsoutvecklingen inom åldersgrupperna, de långsiktiga effekterna av ny socialtjänstlag, samt andra utvecklingsinsatser för en mer förebyggande omsorg innebär att behoven specifikt för Gävle kommun är svårbedömda.

### **2.2.3 Skola**

Det finns utmaningar med den framskrivning av befolkningen som finns framtagna av SCB. Barn i åldern 1–18 år kommer att förflytta sig inom våra verksamheter i olika takt. Vid en bakåtblick så har det fötts ca 1000–1200 barn per år från 2017 till 2022. Blickar man framåt i framskrivningen från SCB så förväntas det födas ca 900–920 barn per år till 2030.

Inom åldersgruppen 1-5 år har antal barn minskat med 600 barn from 2017 till och med 2024. Det kommer fortsätta minska med ytterligare ca 600 barn till fram till 2030 för att sedan ligga ganska stabilt på 4700 barn.

Inom åldersgruppen 6-15 år har antalet elever ökat med ca 400 elever från och med 2017 fram till 2024. Under kommande år kommer dock antalet minska med ca 800 elever fram till år 2030. Det är framför allt i lågstadiet för minskningen sker. Tittar man fram till 2033 förväntas 6-15 åringar ha minskat med ytterligare 600 elever.

Inom nämnden har ett omfattande dimensioneringsarbete startats. Dimensioneringen påverkar samtliga skolformer. Inom förskolan har arbetet pågått ett tag och en minskning/reducering av ca 500 platser har hittills gjorts.

För att politiskt hantera den långsiktiga utmaningen med den kraftiga volymförändringen har utbildningsnämnden startat en parlamentarisk beredning för framtidens grundskola. Beredningens uppdrag är att anpassa grundskolans organisation med förutsättningen att det kan finnas ca tusen färre elever i organisationen. Ambitionen är att ett gemensamt beslutsunderlag om principer för kommande anpassningar ska tas fram till våren 2026.

Gymnasiet har också ett pågående dimensioneringsuppdrag utifrån lagen om samverkan för gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning trädde i kraft den 1 juli 2023 och Gävle kommun ingår i ett samverkansområde med övriga kommuner i Gästrikland inklusive Älvkarleby. Arbetet pågår med dialogmöten mellan kommunala samt fristående huvudmän, region Gävleborg och respektive bransch. Bedömningen är att Gävle ligger långt framme i utvecklingsarbetet, om man jämför med övriga regioner. Den fortsatta ambitionen är att ytterligare öka samverkansområdet så att hela länet bildar ett gemensamt samverkansområde.

## **2.2.4 Samhällsplanering**

Den verksamhet som direkt kopplar an till befolkningsprognosen är inom exploatering och planarbete som är styrt av behov och efterfrågan på bostäder och verksamhetsmark. Här är inflödet av nya större exploateringar/etableringar från privata aktörer fortsatt lågt. Kommunen kommer inte heller att inleda några nya kommunala exploateringar inom närtid utan fokus blir att bygga färdigt de exploateringar som pågår.

Den nya befolkningsprognosen skulle kunna indikera att den ovan beskrivna låga efterfrågan på bostäder och verksamhetsmark kommer att bestå en tid framöver men är också helt beroende av konjunktur och ränteläget. Den låga inflyttningen och minskat antal barn som föds kan betyda att utbudet som redan finns i aktiva exploateringar och befintlig planberedskap är tillräcklig för en god tid framåt. Detta skulle kunna leda till behovet av arbete i tidiga skeden så som mer omfattande planarbete kopplat till ny exploatering kan komma att minska de kommande åren. I övrigt är bedömningen att den samhällsbyggande delen av förvaltningens verksamhet påverkas marginellt av den nya befolkningsprognosen. Organisationen och verksamheten är anpassad efter dagens bestånd och inte efter en tänkt tillväxt.



## 2.2.5 Fritid

Gävle kommun har i dagsläget svårt att tillgodose tider i de kommunala fritidsanläggningarna under både skoltid och föreningstid. Enligt prognos kommer antalet barn och unga 0–19 år minska i antal år 2033 jämfört med antalet barn och unga i dagsläget, vilket kommer att medföra att kommunen troligtvis har större möjlighet att möta behoven av tider i våra anläggningar framöver. Detta förutsätter att efterfrågan ”per barn” ser likadant ut framöver.

Den vikande befolkningsprognosen kan också innebära att behovet av fler ishallar och konstgräs minskar. I dagsläget visar nyttjandegraden gällande ishallar och konstgräs att det finns utrymme för fler utövare.

Simundervisning ingår i läroplanen och behovet av simytor träffar därmed alla barn och unga i kommunen. Bedömningen är att behovet av fler simytor kommer att kvarstå. Förutsättningarna för att lära barn simma, i den takt som krävs för godkänt betyg i simundervisning enligt läroplanen, är i dagsläget kraftigt eftersatt.

## 2.3 Gävle kommuns arbete med säkerhets- och beredskapsfrågor

Omvärldsläget och det säkerhetspolitiska läget i synnerhet, är bland de sämsta sedan andra världskriget. I USA har den nya administrationen uppvisat en nyckfullhet och oberäknelighet som inte bara påverkar finansmarknaden och global handel utan även de säkerhetspolitiska förutsättningarna som har funnits i princip sedan andra världskrigets slut. Sverige påverkas av omvärldsläget och inte minst Rysslands aggression mot Ukraina och övriga delar av Europa.<sup>1</sup> I tillägg till detta finns såväl nationell som regional och lokal brottslighet, med bland annat nätverkskriminalitet, ekonomisk brottslighet, extremistiska våldsdåd. Det allt mer hårdnande samhällsklimatet innebär såväl risker som utmaningar för Gävle kommun både som arbetsgivare och som organisation.

### 2.3.1 Kommunens nuläge

I dag pågår arbetet för att göra verksamheterna robusta genom att skapa förutsättningar för att möta händelser samt att kunna fortsätta bedriva verksamhet under störningar och ytterst höjd beredskap. Kommunen arbetar aktivt med säkerhetsfrågor som många gånger handlar om exempelvis att utbilda och öva verksamheter i att hantera angrepp (pågående dödligt våld, PDV), stötta vid individären den (där medarbetare blir utsatta) samt stärka säkerhetskulturen på ett övergripande plan. Den nuvarande säkerhets- och beredskapsorganisationen/resurserna har svårt att i dagsläget möta verksamheternas behov av stöd och handledning i dessa frågor.

---

<sup>1</sup> Vill man läsa mer om omvärldsläget och dess påverkan på Sverige så rekommenderas årsrapporter/böcker från Säkerhetspolisen (SÄPO) och Militära Underrättelse- och säkerhetstjänsten (MUST).

### 2.3.2 Framtidsanalys

Utifrån det kraftigt försämrade omvärldsläget kommer Gävle kommun behöva satsa än mer resurser på såväl övningar/utbildningar som investeringar i exempelvis reservkraftaggregat och livsmedel, som på personal som kan förbereda kommunens verksamheter för att kunna hantera störningar och ytterst höjd beredskap/väpnat angrepp.

Hösten 2024 presenterades en utredning för regeringen som ger en fingervisning om ökade krav på kommuner och regioner på sikt.<sup>2</sup> Likaså kommer kommunen behöva satsa mer resurser på såväl brottsförebyggande som säkerhetsarbete. Det hårdnande samhällsklimatet gör att behovet av säkerhetskompetens ökar samt att behovet av ett strukturerat brottsförebyggande arbete, utöver det lagreglerade, ökar. Ett exempel på brottsförebyggande arbete är riktat arbete mot ekonomisk brottslighet, som kräver särskilda resurser och kompetenser.

## 2.4 Velfärdsbrottslighet

Ekonomistyrningsverket (ESV) bedömer att den totala omfattningen av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen *inom staten* uppgick till 13,0–16,3 miljarder kronor under 2021. Kommuner och regioner upphandlar för väsentligt högre belopp än staten inom området som betecknas som välfärdssystemet. Sveriges kommuner upphandlar i sin tur ungefär för dubbelt så mycket som regionerna. Under 2020 köpte enbart kommunerna in verksamhet för 104 miljarder kronor från privata utförare, vilket motsvarar 15 procent av kommunernas kostnad för offentlig verksamhet. Huvuddelen av dessa köp avser vård och omsorg. Även felaktiga utbetalningar av föreningsbidrag kan anses vara en del av välfärdsbrottsligheten och även här betalas ut avsevärda belopp. De största posterna avser här bidrag till fritidsverksamhet och kulturverksamhet.

Velfärdsbrottslighet är en fråga för hela den kommunala organisationen. Det handlar om att avsevärda delar av kommunens resurser som inte används till det de är avsedda för, utan i stället går till välfärdsbrottslighet som i sin tur göder den kriminella ekonomin. Där det finns pengar och betalas ut pengar finns välfärdsbrottslighet och det gäller alltså i princip alla verksamhetsområden. Det handlar om avsevärda belopp som betalas ut felaktigt till privata aktörer i form av oseriösa företagare, där koppling till organiserad brottslighet kan finnas, eller till andra aktörer som exempelvis ideella föreningar eller enskilda privatpersoner.

En mycket försiktig bedömning är att felaktiga utbetalningar i Gävle kommun till oseriösa utförare som med uppsåt inte levererar enligt avtal motsvarar miljontals kronor varje år, sannolikt tiotals miljoner kronor per år. Dom exempel och erfarenheter som gjorts i kommunen under 2024 motsäger inte denna bedömning, utan snarare förstärker den. Under 2024 har företag identifierats där omfattande brister i kvalitet, följsamhet till avtal och misstanke om bedrägeri föranlett hävning av avtal. I efterarbetet noteras delar som har

---

<sup>2</sup>SOU 2024:65 Kommuner och regioners grundläggande beredskap inför kris och krig

beröringspunkter med andra offentliga aktörer som också agerat på oegentligheter som faller inom ramen för välfärdsbrott.

Det interna arbetet i Gävle kommun behöver utvecklas avseende strategi, arbetssätt och metoder för att upptäcka de oseriösa aktörerna. Förbättrad uppföljning och kontroll krävs. Även om medvetenheten till del har ökat de senaste åren behöver medvetenheten ytterligare höjas, olika kunskapshöjande åtgärder införas samt ett mer systematiserat och samordnat uppföljnings- och kontrollarbete bedrivs. Dessutom behöver kontinuerliga riskanalyser genomföras med bäring på att identifiera organisationens svagheter i processer och arbetssätt. Arbetet mot välfärdsbrottslighet behöver bli en del av det vardagliga arbetet och genomsyra det samlade internkontrollarbetet inom Gävle kommun. Vikten av att intensifiera erfarenhetsutbyten och omvärldsspaning med andra kommuner samt samverkan med andra aktörer är stor, och flera kommuner av Gävles storlek i andra delar av landet har kommit längre i sin samverkan mellan kommuner, med polis och med andra brottsbekämpande myndigheter.

För kommunens del är det viktigt att betona att det inte enbart handlar om ekonomiska värden utan även om större värden i form av risker för att insatser gentemot individ inte blir utförda, med allt vad det innebär, och förtroendeskada för kommunen och samhällssystemet som sådant. Välfärdsbrottslighet bör ses som en attack på välfärdssystemet med en avsevärd värdeöverföring av pengar från det offentliga till oseriösa eller kriminella personer eller organisationer som direkt följd.

Arbetet inom kommunen med krav, kontroll och uppföljning behöver förstärkas med resurser för att följa upp att utbetalda medel finansierar det som avses med målsättning att motverka och förhindra all typ av välfärdsbrottslighet. Samtidigt kommer arbetet med att motverka denna typ av brottslighet innebära målkonflikter. Exempelvis så kan organisationens behov av medarbetare kontra en mer omfattande säkerhetsprövning av medarbetare kan göra att vi får nya problem i en annan del av organisationen. Strategier och tydliga ställningstagande för hur olika risker ska balanseras blir därför oerhört viktiga. Det blir också viktigt att kunna diskutera hur olika politiska val och inriktningar påverkar sårbarheter och möjlighet till kontroll.

### 3 Lokala utmaningar inom Gävle kommun

*I detta kapitel beskriver vi utmaningar som behöver hanteras av organisationen och som har sitt ursprung i strategiska vägval och beslut utifrån en önskad riktning. Kapitlet ska inte ses som en kritik mot besluten i sig utan syftet är att belysa effekter som behöver hanteras som en följd av vald riktning.*

#### 3.1 Effektbristens konsekvenser för Gävle kommun

Gävle och Gävleregionen ingår i en av de mest effekt- och energiintensiva regionerna i Sverige. Den befintliga industrin har ett behov av att ställa om till fossilfrihet för att kunna vara konkurrenskraftiga. För att kunna ställa om till en fossilfri produktion krävs kostnadseffektiv fossilfri elektrisk effekt att nyttja direkt i processerna eller för att tillverka de insatsråvaror som används i verksamheterna.

Gävle och Gävleregionen har också utmärkta förutsättningar för en återindustrialisering eftersom det finns tillgång till nödvändiga förutsättningar som ytor och arbetskraft samt logistikmöjligheter i form av två europavägar, flera järnvägsförbindelser, en hamn och nära tillgång till Arlandas internationella flygplats. Det som saknas för att kunna möta etableringsintresset är tillgången till elektrisk effekt. Tillgången till kostnadseffektiv och fossilfri elektrisk effekt är således avgörande för både befintliga och tillkommande företag och kommer att vara det som avgör deras långsiktiga konkurrenskraft och potential.

Effekt kan tillföras Gävle och Gävleregionen på två sätt. Antingen genom att bygga kraftledningar för att möta behovet eller att producera tillräckligt med elektrisk effekt lokalt för att möta efterfrågan från befintliga och tillkommande verksamheter (eller en kombination av de båda). Svenska kraftnät, som ansvarar för den typ av kraftledningar som skulle kunna möta Gävleregionens behov, har aktivt valt att inte bygga till Gävleregionen. Att spara, eller effektivisera, befintligt effektutnyttjande och energiförbrukning för att möta det tillkommande behovet är inte ett realistiskt alternativ eftersom effektbehovet är så mycket större än potentialen till besparingar.

Det alternativ som återstår är att möjliggöra för de som vill etablera fossilfri kostnadseffektiv produktion av el att kunna göra det. Det innebär en möjlighet för politiska ställningstaganden och beslut som gör regionen attraktiv för producenter av elektrisk effekt att göra det, vilket i sin tur möjliggör för befintliga företag att stanna kvar och för nya företag att etablera sig, vilket i sin tur förväntas leda till minskad klimatpåverkan, en ökad tillväxt, ett ökat välstånd och möjligheter till ett hållbart och välmående samhälle. Att möjliggöra mer produktion i Gävleregionen förbättrar också säkerhetsläget eftersom Gävleregionen idag är helt beroende av att el tillförs regionen utifrån.

## 3.2 Styrning, ansvar och mandat i Gävle kommun

Förvaltningen och koncernledningen har i flera olika arbeten under 2024 landat i att det saknas en övergripande vision för Gävle kommun. Att Gävle saknar en genomarbetad vision får konsekvenser i vårt långsiktiga planeringsarbete, där det saknas en övergripande målsättning för alla verksamheter samlas runt. Vi menar alltså inte att det behövs en ny kommunslogan eller en skrivning som är så abstrakt att "allt ryms". Det som saknas är en långsiktig och tydlig riktningssvisare.

Framtagandet av ny översiktsplan och arbetet med vårt plats- och arbetsgivarvarumärke sätter fingret på otydligheten kring våra styrande dokument och strategiska program behöver redas ut. Under 2024 inleddes arbetet med att både utvärdera våra styrprocesser, men också genomlysna våra strategiska program enligt kommunplaneuppdraget om en utvecklad styrmodell. Workshops på tjänstemannasidan har landat i att styrning och uppföljning av programmen sker i separata spår, vilket gör styrningen otydlig. Under hösten 2025 fortsätter utvecklingsarbetet tillsammans med den politiska nivån.

I en politisk logik kan vision, ambition och mål vara samma sak, men i en tjänstemannalogik är det viktigt att särskilja på dessa begrepp. Otydligheten kring dessa inriktningar riskerar att bli kostnadsdrivande och försvårar en tydlig styrkedja, vilket i sin tur påverkar effektiviteten i verksamheten. I ett politiskt landskap där starka majoriteter blir allt mer sällan förekommande är behovet av en långsiktighet och bred politisk samsyn inom en rad nyckelfrågor viktiga.

### 3.2.1 Förutsättningar för organisationens chefer

Otydlighet i vision, ambition och mål märks tydligt i det dagliga arbetet inom organisationen. När styrkedjan brister i tydlighet påverkas chefers möjligheter att utöva sitt ledarskap och medarbetares förståelse för riktning och prioriteringar. Årets medarbetarundersökning visar att många medarbetare upplever oklarhet i både målformulering och uppföljning, vilket förstärker bilden av att politiska ambitioner inte alltid översätts till tydliga och operativa mål. Detta skapar osäkerhet i vardagen – om vad som förväntas, hur arbetet ska följas upp och vilka prioriteringar som gäller. När chefer och medarbetare däremot arbetar mot gemensamma och tydligt kommunicerade mål, och styrningen vilar på en gemensam värdegrund, stärks både arbetsmiljön och kvaliteten i de tjänster vi erbjuder medborgarna.

Under året som gått har det tagits flera konkreta steg för att fördjupa förståelsen för dessa utmaningar och lägga grunden för verklig förändring. I början av 2025 genomfördes en fördjupad enkätundersökning med fokus på chefernas arbetsmiljö, uppdrag och motivation. Resultaten bekräftar det vi redan sett i tidigare medarbetarundersökningar och uppföljningar: chefer upplever fortsatt otydlighet i ansvar och mandat, hög arbetsbelastning, stora personalgrupper och utmaningar inom styrning och kommunikation. Samtidigt visar resultaten att cheferna är starkt motiverade – de drivs av att bidra till samhällsutveckling, skapa engagemang hos sina medarbetare och leda meningsfull förändring.

Genom att analysera resultaten i ljuset av tidigare insikter har återkommande mönster och grundorsaker identifierats, både på strukturell och kulturell nivå. En av de mest centrala slutsatserna är att intern kommunikation inte kan ses som ett separat stöd, utan som en

strategiskt avgörande del av organisationens förmåga att leda, styra och utvecklas. Valfungerande intern kommunikation är avgörande för att skapa samhörighet, tydlighet i mål och riktning, öppenhet, delaktighet och engagemang – men också för att bygga förtroende, förbättra arbetsmiljön och stärka kulturen.

Genom att börja detta arbete inom vår egen organisation – med fokus på tydlighet, kommunikation och stöd till chefer – skapar vi bättre förutsättningar för både ett hållbart ledarskap och en sammanhållen styrning. Det i sin tur stärker vår externa legitimitet och vårt uppdrag gentemot medborgarna. Det interna relationsskapandet är grunden för den externa framgången.

### 3.3 Trygghetsanställda och tvåprocentsmålet

Gävle kommun har under längre tid arbetat med olika former av arbetsmarknadsanställningar, bland annat så kallade "trygghetsanställningar" kopplade till 2 %-målet, samt introduktionsjobb och nystartsjobb. 2 %-målet innebär att 2 % av kommunens anställda ska vara personer med psykisk eller intellektuell funktionsnedsättning, där funktionsnedsättningen ska vara livslång. För att uppnå detta erbjuder kommunen särskilda anställningar inom olika verksamheter. Historiskt har dessa anställningar ofta varit närmast varaktiga, även om de formellt förnyats årsvis. Under det senaste året har dock skett en inriktning mot ökad genomströmning, där målet är att individer i dessa anställningar i högre grad ska matchas vidare till anställningar utanför kommunen, ofta i form av subventionerade lönebidragsanställningar, anpassade till målgruppens behov och förutsättningar.

Utöver dessa trygghetsanställningar används introduktionsjobb som ett verktyg för att ge individer, försörjningsstödstagare i form av långtidsarbetslösa och nyanlända, möjlighet att ta steg mot egen försörjning. Organisationen har idag cirka 130 trygghetsanställda, 55 personer med introduktionsjobb och 12 med nystartsjobb. Introduktionsjobben nyttjas som ett sätt för individen att testa sin arbetsförmåga och synliggöra denna i syfte att gå vidare till reguljär anställning. Arbetsförmedlingen har gett kommunen möjlighet att använda upp till 50 introduktionsjobb under 2025. Nystartsjobb kommer däremot successivt att fasas ut till följd av att lönekostnaden för arbetsgivaren är hög.

Gävle kommuns arbete präglas av en hög ambitionsnivå och ett tydligt socialt ansvarstagande genom att erbjuda anställningar till utsatta grupper. Genom att använda olika former av arbetsmarknadsanställningar finns en god grund för att anpassa stöd efter individens behov. Den pågående utvecklingen mot ökad genomströmning och tydligare målstyrning bedöms som positiv för såväl individ som samhälle. Samtidigt finns flera utmaningar som behöver hanteras. Det råder i dagsläget oklarheter kring det övergripande syftet med 2 %-målet. Det är inte tydligt om det främst ska ses som ett verktyg för att minska arbetslöshet hos en specifik målgrupp, om det handlar om att minska kostnader för försörjningsstöd genom att ge individer en försörjning, eller om det är ett sätt att visa samhällsnyttan av att anställa personer med funktionsnedsättning. Denna otydlighet leder till olika tolkningar inom och utanför organisationen och bidrar till motstridiga förväntningar.

En utmaning här rör oenigheten om vilka individer som ska omfattas av anställningar inom ramen för 2 %-målet. Det finns idag förväntningar från flera interna och externa aktörer om



att deras målgrupper ska prioriteras, vilket riskerar att leda till upplevelser av orättvisa när dessa förväntningar inte infrias. Denna osäkerhet förstärks av att det saknas en samlad strategi för hur olika anställningsformer ska användas, till vilka målgrupper och med vilket syfte. Exempelvis används olika beredskapsanställningstyper idag för olika grupper och med varierande syften, detta är rätt men sker inte utifrån ett samlat strategiskt ställningstagande vilket försvårar styrning, uppföljning och utvärdering. Vidare är det inte tydligt om trygghetsanställningarna är avsedda som varaktiga lösningar eller som tillfälliga steg mot reguljär sysselsättning. Detta skapar osäkerhet bland de anställda kring vad som förväntas av dem, vad de kan förvänta sig av kommunen och vilka framtidsutsikter som finns inom en viss tidsram.

Finansieringsfrågan är även den en central utmaning. Kostnader för försörjningsstöd och arbetsmarknadsanställningar betraktas ofta som separata budgetposter, trots att de är nära sammankopplade. I realiteten påverkar förändringar inom det ena området direkt det andra. Till skillnad från vissa andra kommuner saknas idag en strategi för att hantera dessa två kostnader i ett sammanhang. Medan försörjningsstöd styrs av en rättighetslagstiftning är anställningsformer ett frivilligt verktyg som, om de används strategiskt, kan minska det totala behovet av ekonomiskt bistånd. För att uppnå detta krävs en mer samlad strategi, där olika insatser ses som delar av en helhet snarare än isolerade åtgärder.

Ytterligare ett starkt skäl för att ta fram en tydlig strategi för dessa anställningar är att de leder till otydliga arbetsgivarpolitiska beslut samt att de är kostnadsdrivande. Kommunstyrelsens beslut från 2022 om att höja lönen för trygghetsanställda till nivåer i linje med lägstalönen enligt Kommunals huvudöverenskommelse har redan visat sig få arbetsgivarpolitiskt problematiska konsekvenser. När lönerna för denna grupp närmar sig eller likställs med löner för medarbetare inom kommunals avtalsområde, urholkas lönestrukturen och skapar tryck uppåt i övriga grupper. Detta underminerar principen om att lön ska spegla ansvar, kompetens och utbildning.

Den upplevda löneutjämningen kan leda till missnöje och svårigheter att behålla och motivera yrkesutbildad personal. För arbetsgivaren innebär det att det blir allt svårare att försvara och förvalta en differentierad lönestruktur, särskilt i centrala förhandlingar och i tider av låglönesatsningar. Vidare uppstår en inlåsningsseffekt när lönenivån för denna grupp ligger så nära eller lika den för reguljära anställningar, vilket minskar den ekonomiska drivkraften att övergå till mer hållbara och långsiktiga anställningar. Det motverkar intentionerna med arbetsmarknadspolitiska stödinsatser och skapar ett beroende av temporära lösningar.

Kostnaden för att höja lönerna till 100 % av lägstalönen beräknades 2023 till 1,43 miljoner kronor årligen – en permanent nivåhöjning utan att motsvarande medel är avsatta i lönekomensation för åren efter 2023. Detta skapar en obalans i budgeten samt att antalet trygghetsanställda kommer påverka hur budgeten efterlevs, varför även det talar för att målet om 2% behöver tydliggöras.

## 4 Områden där Gävle kommun presterar bra i jämförelse med R9

*I detta kapitel presenterar vi områden där vi i jämförelse med R9 presterar väl. Att något fungerar väl innebär inte att vi som organisation ska sluta arbeta och utveckla, eller att det saknas utmaningar.*

### 4.1 Förskola

Inom förskolan pågår ett dimensioneringsarbete i syfte att anpassa personal och lokaler efter barn- och elevkullarnas storlek. Nuvarande demografiska prognoser visar på en kraftigt försvagad befolkningsutveckling för barn i förskoleålder, vilket på sikt kommer påverka dimensioneringen av sektorns övriga verksamheter. Under de senaste åren har en minskning av cirka 500 platser gjorts.

Andelen heltidsanställda med förskolelärarlegitimation är högre än i riket, 56 procent jämfört med rikets 46 procent och jämförbara kommuners 44 procent. Antal barn per lärare med förskolelegitimation har förbättrats de senaste åren och ligger nu på 9,6 vilket är bättre än rikets genomsnitt på 11,1. Samtidigt har Gävle kommun färre barn inskrivna i förskolan jämfört med riket, samt fler barn per årsarbetare inkluderat personal utan pedagogisk examen. Sammantaget befinner sig förskolan i Gävle i en genomsnittlig position i kvalitetsindex jämför med riket, och något över genomsnittet jämfört med R9. Beträffande resursindex är Gävle kommuns förskola effektiv jämfört med såväl riket som R9. Verksamheten kostar mindre pengar än snittet bland såväl jämförbara kommuner som samtliga kommuner i riket.

Sammanfattningsvis är Gävle kommuns förskola kostnadseffektiv och bedriver en verksamhet med hög kvalitet. En styrka ligger i en hög andel lärare med förskolelärarlegitimation, där andelen lärare per barn också är lägre än riket. På sikt ligger ambitionen att minska barngruppernas storlek.

### 4.2 Gymnasieskola

Sedan 2023 har Gävle ett samverkansområdesavtal med övriga kommuner i Gästrikland samt med Älvkarleby kommun. Dimensioneringsarbetet sker i form av dialogmöten mellan kommunala samt fristående huvudmän, Region Gävleborg och respektive bransch. Från och med 1 juli 2025 träder en ny läroplan med nya examensmål, programmål och programstrukturer för gymnasiet i kraft. Förberedelserna för att implementera den nya läroplanen Gy25 pågår och leds av huvudmannen.

Gymnasieskolan i Gävle tillhör landets mest effektiva, med höga resultat i såväl resultat- som kvalitetsindex. Sett till kvalitetsindex låg Gävle näst högst i R9 2023, och strax över genomsnittet i riket (resultaten för 2024 finns inte i skrivande stund). Sett till avvikelse från modellberäknat värde ligger Gävle högt, utfallet 2024 var 4,9 procent över modellberäknat



värde. Avvikelsen är positiv inom yrkesprogram, högskoleförberedande program samt introduktionsprogram. Sett till resursindex presterar gymnasieskolan i topp. I jämförelse med riket positionerar sig Gävles gymnasieskola bland de främsta, och bland kommunerna i R9 är det bara Jönköping som är mer resurseffektiva. Framför allt ligger kostnaderna lägre för undervisning och övriga kostnader, medan kostnaderna för lokaler, elevhälsa och lärverktyg ligger mer i paritet med jämförbara kommuner. Kostnaderna för lokaler beräknas öka som en följd av renovering och ombyggnad av Vasaskolan.

Gymnasieskolans goda resultat är en följd av ett flerårigt systematiskt arbete med trygghetsarbetet i fokus, goda lärmiljöer och kompetenta medarbetare där man anpassar lärande och undervisning utifrån elevernas behov samt skolform. Man har ett utvecklat och gott samarbete med olika branscher, högskolor och universitet. Som utvecklingsområden ser man behovet av att utveckla analysarbetet i det systematiska kvalitetsarbetet, följa upp och utvärdera stödsatser samt åtgärdsprogram, fortsatt arbete för att höja närvaron för eleverna samt utveckla likvärdig bedömning och betygssättning.

Gymnasieskolan är en verksamhet med ett mycket gott resursutnyttjande och goda resultat. De framtida utmaningarna handlar om att ytterligare höja resultaten samtidigt som verksamheten går in i samverkansavtal och en ny läroplan.

## 4.3 IT-verksamhet

IT-verksamheten bedöms fungera väl i Gävle kommun, framför allt kopplat till de aktiviteter som görs för ökad robusthet och säkerhet. Vi har dock en övertro i Gävle kommun på att system löser problem när det snarare är arbetssätt som behöver förändras/utvecklas innan system köps in. Detta är något vi fortsatt behöver hantera på övergripande ledningsnivå framåt. Ett arbete pågår för att inventera och effektivisera användning av IT-resurser och tjänster.

### 4.3.1 Jämförelse med andra kommuner

Att göra en jämförelse mellan kommuners IT-verksamheter är svårt. Detta på grund av att man är olika organiserade med olika sätt att fördela kostnader och uppdrag. I en nyligen genomförd jämförelse med ett 10-tal kommuner i liknande storlek som Gävle kommun framgår dock att vår verksamhet i allt väsentligt är utformad på ett liknade sätt och med liknande dimensionering som jämförbara kommuner. IT- och utvecklingsavdelningens kostnader rör främst, upphandlingar, avtalshantering, beställningar, support, systemdrift, infrastruktur och utveckling. Utöver IT-tjänster tillhandahålls stöd för verksamhetsutveckling och digitalisering med en blandning av kommunbidragsfinansiering och kundfinansiering. IT-kostnaderna har stabiliserats 2024 efter flera år av öknings, främst orsakat av inflation, valutakursförändringar och ränteläge. Framöver kan dock nya öknings förväntas, särskilt till följd av det försämrade säkerhetsläget och USA:s handelspolitik.

### 4.3.2 Egen regi vs externa leverantörer kopplat till IT-verksamhet

I detta analysarbete har en jämförelse gjorts med IT-verksamheter i jämförbara kommuner och de flesta jobbar likartat som Gävle kommun, vissa med mer i egen regi. En kommun som valt en annan lösning är Västerås som valt att kontraktera leverantörer för infrastruktur och support, vilket innebär att de mer har formen av beställarorganisation och koordinator av sina tjänsteleverantörer. Även denna verksamhetsform kräver dock en egen större beställarorganisation och övergången till en sådan verksamhetsform kräver sannolikt år av förberedelser och upphandlingar. Gävle har idag en blandad IT-miljö med ca 1/3 interna och 2/3 köpta tjänster.

Kommunen köper många infrastrukturtjänster men behåller drift och support i egen regi för ökad kontroll och säkerhet. Systemtjänster är en växande del av våra inköp och består av fler delar, dels det som populärt kallas molntjänster som Microsoft 365, och dels olika typer av verksamhetssystem som köps som driftstjänst hos våra leverantörer. Exempel på system som idag levereras med leverantörsdrift är ekonomisystem och HR-system, men också säkerhetsövervakning av vår IT-miljö. Andra system driftas i vår egen servermiljö vilket kan bero på säkerhetskrav, att de inte tillhandahålls på annat sätt eller att det är ekonomiskt mest fördelaktigt. I valet mellan drift i egen eller extern regi görs alltid en värdering av säkerhet, ekonomi och användarfunktion.

### 4.3.3 IT- säkerhet

I skenet av ett antal allvarliga säkerhetsincidenter som inträffat under det senaste året och den ökade spänningen i världen har säkerhetsfrågor i allmänhet och IT- och informationssäkerhet i synnerhet fått ökat fokus, och kommer att kräva mer insatser och resurser än tidigare. I dagsläget är den kanske mest angelägna insatsen att nyttja vår förmåga att ständigt övervaka vår IT-miljö, samt förmågan att snabbt respondera på avvikelser och försök till angrepp som identifieras i övervakningen. Utöver att försöka skapa en så säker IT-miljö som möjligt behöver verksamheterna också säkerställa att man har planer och rutiner för hur man kan bedriva sin verksamhet i händelse av ett kortare eller längre driftsavbrott inom IT, detta benämns ofta kontinuitetshantering eller kontinuitetsplanering.

### 4.3.4 En kort utblick i omvärlden

Ur ett rent tekniskt perspektiv är utvecklingen inom IT-området relativt entydig och i huvudsak i linje med annan industriell verksamhet. Stordriftsfördelar ger lägre kostnader och för att motivera egen produktion skall förädlingsgraden var hög eller så speciell att det inte motiverar stordrift. I IT världen syns detta tydligt i form att en ökande marknad för tjänster när det gäller hårdvaruleveranser, programvaror, serverkapacitet och AI-lösningar som gör att vi får tillgång till bättre tjänster till lägre kostnader än om vi hade producerat dem själva. Som skrivits ovan kräver det ändå ett visst mått av egen kapacitet för speciallösningar och för att hålla samman de köpta tjänsterna på ett effektivt och säkert sätt till kommunkoncernens alla användare.

## 5 Pågående utvecklingsarbeten

*I detta kapitel redovisas ett antal pågående utvecklingsarbeten som är av större vikt för Gävle kommun som helhet.*

### 5.1 Omställning inom socialtjänstområdet

En ny socialtjänstlag träder i kraft 1 juli 2025. Ett omfattande omställningsarbete är igångsatt för att kunna möta lagens intentioner utifrån vad som nu är känt genom lagrådsremiss och proposition. Prioriterade områden är att skapa en mer förebyggande socialtjänst (för alla åldrar) och kunna ge våra medborgare tidigare insatser än idag. Dessutom ska socialtjänsten i högre grad vila på insatser som är kunskapsbaserade.

Under våren 2024 genomfördes en kartläggning av vilka insatser som idag utförs, och utvecklingsbehov har identifierats. Före sommaren 2025 (i maj) kommer Valfärdsnämnderna utifrån förslag från sektor Valfärd att fatta ett antal beslut för att säkerställa att de nödvändiga kraven möts från 1 juli. Omställningsarbetet beräknas fortsätta under flera år framåt både för kommunerna och på nationell nivå (t ex så arbetar Socialstyrelsen fram stödande material under 2025), vilket kommer stödjas av statsbidrag.

Under 2025 tilldelas Gävle kommun 9,7 mnkr som kommer att användas till att stärka områden som bedöms bli viktiga i omställningsarbetet. Omställningsarbetet kommer också medföra att den interna samverkan mellan berörda kommunala verksamheter behöver utvecklas och stärkas. Den organisationsöversyn som under 2025 görs inom Valfärd Gävle ska också stödja detta arbete.

#### 5.1.1 En utökad öppenvård

Förändringsarbetet med att utveckla den egna öppenvården för att kunna minska externa placeringar samt köp av extern öppenvård som pågår bedöms som viktigt och relevant och har under senhösten 2024 och vintern 2025 tagit viktiga kliv framåt. Resultat syns också ekonomiskt genom att kostnaderna för externa köp minskar. På så sätt har vi bättre förutsättningar att möta kraven utifrån en ny lagstiftning. Resurser kommer nu riktas till den egna öppenvården för att den ska kunna växa och utvecklas utifrån de behov som finns idag och framåt. Här behöver både omställningsarbete och organisationsöversyn gå i takt med en medvetenhet om att förändringsarbete kan vara både utmanande och stimulerande. Komplexiteten i att leda förändring är reell, men ska heller inte hindra verksamheterna från att förändra sig.

#### 5.1.2 Aktivitetskravsreformen i försörjningsstöd

Regeringen förbereder införande av en aktivitetskravsreform inom försörjningsstöd med start 1 juli 2026. Reformen har bred förankring i riksdagen och bedöms beslutas hösten 2025. Det är den största och mest genomgripande reformen på området på många årtionden.

Reformen innebär att kommunen ges uppdrag att ge samtliga försörjningsstödstagare heltidsaktivitet fem dagar i veckan, från månad tre med försörjningsstöd ända fram till personen nått egenförsörjning eller ålderspension. Kommunens insatser ska komplettera Arbetsförmedlingens. Av försörjningsstödstagarna har 85% ingen insats från Arbetsförmedlingen. Konkret innebär reformen en rejäl ökning av det utförande arbetet hos Arbetsmarknad och stöd gentemot mer än tusen försörjningsstödstagare. Här kommer kommunen behöva växla upp markant både gällande lokaler och personal för att möta reformens skullkrav på kommunen. Detta för att hantera glappet från dagens utförandenivå upp till heltidsaktivitet på samtliga ca 1600 försörjningsstödstagare. Kommunens samarbete med Arbetsförmedlingen behöver utvecklas för att än mer stärka samplanering och insatser till gemensamma kunder. Här är det av vikt att ge insatser som är effektiv för den enskilde, inte riskera fylla personens tid med sysselsättnings-åtgärder utan värdeskapande insatser som snabbast möjligt för personen till egen försörjning.

Reformen ger även följd effekter för kommunen i form av att andra delar av den kommunala förvaltningen kommer behöva ta emot försörjningsstödstagare i praktik ute i den utförande verksamheten. Reformen kommer även innebära ett ökat behov av förskoletid för barn till försörjningsstödstagare som har aktivitet heldagar varje vardag.

### 5.1.3 Funktionsnedsättning

En övergripande analys av LSS-området har gjorts utifrån kostnadsjämförelser, och det finns inget som pekar på att LSS inom Gävle kommun har en kraftigt ökande kostnadsutveckling. Däremot har sektorn sedan tidigare ett arbete pågående om mer effektiv bemanning och personalplanering utifrån att det finns potential i att minska vikarieberoendet, dessutom har de förändrade kraven kring dygnsvila medfört att personalplaneringen har behövt ses över. Gävle kommun har historiskt sett haft en volym i både antal beslut och kostnader som motsvarar ett rikssnitt. Detta gäller fram till utjämningsberäkningen sommaren 2023, dvs på kostnader tom 2022. Arbetet med personalplanering och bemanning som pågår sedan 2024 har genererat i en positiv trend, och berörda verksamheter använder färre vikarier, motsvarande 10 åa jämfört med inledningen av 2024.

Invånare med stöd enligt LSS tenderar att ha alltmer komplexa behovsbilder, vilket ställer högre krav på anpassningar av befintliga och kommande boenden för målgruppen. Tillgången till boenden är begränsad, vilket i kombination med ökat söktryck utgör risk för att viten utdöms, något som redan skedde under 2024. Här behöver processerna inom koncernen förbättras. En del i det arbetet är öka förståelsen och medvetenheten hos alla berörda kring vad som styr behoven (både lagstiftning och vad som karakteriserar målgruppen), samt också processerna kring fastigheter och boenden. Vidare finns utvecklingsbehov gällande processerna att följa upp kunders behov och ge möjlighet till så kallad stegförflyttning till autonom karriär, vilket innebär att kunden med stöd ökar sin förmåga och självständighet och behovet av insatser för att klara ADL minskar. Det kan också innebära en förflyttning till annan boendeform.

En utmaning är att det kommande år tillkommer ett extra högt antal personer i målgruppen för daglig verksamhet som lämnar skolan och som kommer ha behov av och rätt till daglig verksamhet i basverksamhet. Basverksamhet är kostnadstung per plats och innebär oftast en

medarbetare på en brukare i särskilt anpassade lokaler med separata ingångar och rum m.m. per brukare. Målgruppen för basverksamhet ökar bara med 3 personer 2025 men kommer utökas med 11 personer 2026 och ett liknande antal 2027-2028, detta medan antalet som lämnar målgruppen är några få per år. Det innebär utmaningar att ta fram lämpliga fungerande lokaler samt kompetent personal och budgetmedel för dessa utökningar i daglig drift.

Ett observandum är hur målgruppen i daglig verksamhet har en ökande komplexitet i behovsbilden, exempelvis i form av risk att dras in i gängkriminalitet där gängen utnyttjar personer med funktionsnedsättning som utförare av våldsdåd etc. Det är en ny utmaning inom daglig verksamhet att hantera personer med dessa erfarenheter. De är svåra att ge daglig verksamhet tillsammans med övriga brukare som har låga förutsättningar att handskas personer med den typen av problematik. Det genererar behov av särlösningar för att möta samtliga brukares behov i en trygg miljö.

### 5.1.4 Äldreomsorg

Fokus inom äldreomsorgen är och behöver fortsätta vara bemanning och personalplanering, hälso- och sjukvård samt kvalitet. Att fortsatt planera för hög kontinuitet samtliga professioner är viktigt för äldreomsorg av god kvalitet

Man bör notera att Gävle, i jämförelse med andra kommuner, har en avvikande relation mellan andelen hemtjänstinsatser och andelen som bor i vård- och omsorgsboende. Gävle kommun har färre antal hemtjänsttimmar beviljade i snitt och en större andel personer som är beviljade vård och omsorgsboende. En nyligt genomförd intern analys visar att andelen invånare i Sverige över 65 år som bor på särskilt boende har sjunkit från 8 % 1998 ner till 3,8 % 2023. Gävle har under motsvarande period legat på en betydligt jämnare nivå och har gått från 5,5 % till 5,1 % där den högsta nivån var 5,9 % och den lägsta 4,5 % (2007). Därtill har antalet hemtjänsttimmar inom Gävle kommun minskat något över tid och ligger lägre än riket. Då två hemtjänstföretag avslutats under 2024 med misstanke om manipulation avseende registrering av timmar, så föreligger det trots allt en risk för att antal timmar trots det är för högt. Vikten av att följa upp beviljade insatser är därför av stor betydelse för att säkerställa att omvårdnadsnivån motsvarar biståndsbeslutet. Andel inskrivna i hemsjukvården har över tid varit lägre i Gävle kommun än riket och också lägre än övriga kommuner i länet.

Hemtjänsten har inte ökat antalet kunder i samma takt som antalet invånare över 65 år har ökat vilket tyder på att det är färre som behöver hemtjänst idag jämfört med samma åldersgrupper för tio år sedan. Däremot är andelen invånare mellan 65–79 år i särskilt boende högre än genomsnittet i riket. Det skulle kunna tyda på att andra kommuner beviljar hemsjukvård i större utsträckning, medan Gävle i stället har snabbare till att bevilja boende, även i yngre åldrar. Eftersom boende generellt sett är en betydligt dyrare insats, och Gävle ligger över snittet, så har ett arbete genomförts kopplat till utbudsfrågan rörande boenden. Gävle kommun verkställer skyndsamt beslut om insats enligt lagstiftarens intensjoner. Detta innebär att vi ibland har en överkapacitet av boendeplatser, vilket är kostsamt för kommunen. Det pågår en översyn av en långsiktig minskning av antalet vård och omsorgsplatser.

Kraven på äldreomsorgen vad gäller kompetens och kvalitet ökar kontinuerligt, och det behöver hanteras – parallellt med frågor kring reell valfrihet, hållbarhet, krisberedskap och välfärdsbrottslighet, för att nämna ett antal perspektiv.

Den kommunala hälso- och sjukvården står inför utmaningar och tillgången till hälso- och sjukvårdspersonal samt ett minskat hyrberoende är centralt för arbetet framåt. Kommunens framtida utmaningar vad gäller äldreomsorg är kopplat till behov som ökar utifrån demografisk och ekonomisk utveckling och där en väl fungerande samverkan och koordination med regionen är en väsentlig framgångsfaktor. Vikten av samverkan i syfte att gemensamma resurser används på bästa sätt kan inte nog poängteras då såväl Gävle kommun som region Gävleborg, som arbetsgivare, konkurrerar om samma professioner. Tillgång till läkarstöd utanför kontorstid brister och medför svårigheter att skapa förutsättningar för att god vård ska kunna ges i patientens hem.

Det finns ett stort behov av kontinuerlig utbildning av omvårdnadspersonal såväl inom vård – och omsorgsboenden som hemtjänst. Tydliga och trygga vårdkedjor av god kvalitet bygger på kompetens, samverkan och säker informationsöverföring mellan samtliga aktörer; kommunal hälso – och sjukvård, primärvård, specialistvård samt omvårdnadspersonal.

## 5.2 Kommunal vuxenutbildning

Andelen elever som går ut gymnasiet med examen ökar men ungefär 25% av eleverna klarar inte detta. Personer med icke slutförd gymnasieutbildning har svårt att nå arbete och försörjning. I Gävle är andelen etablerade på arbetsmarknaden två år efter gymnasieexamen relativt låg jämfört med andra kommuner. Gävles arbetslöshet som är en av de högre i landet, bidrar även med svårigheter att komma vidare ut i arbete om man har bristande studier. Det här innebär ett ökat behov och söktryck till utbildning hos Vuxenutbildningen i Gävle. Verksamheten hade första tertialen 2025 totalt 18% fler sökande till utbildning jämfört med föregående år. Detta samtidigt som resurserna till Vuxenutbildningen skars ner med 10% 2024 och även dras ner under 2025 och kommande år. Bland annat minskas utförandet av yrkesutbildning vilket är en god väg att nå arbete i bristyrke. Möjligheten till utbildning hos Vuxenutbildningen ger även förutsättningar att gå vidare till studier vid högskola eller universitet.

Av de 2267 personer som sökte vuxenutbildning första tertialen 2025 kunde Vuxenutbildningen anta 1739 medan resterande 528 inte bereddes utbildningsplats. Behovet av vuxenutbildning är stort och ökande, och effekten av att det inte möts är risk för att personerna blir kvar i arbetslöshet och under längre tid. Slutförd utbildning på gymnasial nivå är en av de starkaste skyddsfaktorerna för personer att nå och behålla en plats på arbetsmarknaden och bli en aktiv del av samhället.

Under 2025 har en mer konkret samverkan kring yrkesutbildningar mellan vuxenutbildningen och gymnasieskolan igångsatts, där syftet är att mer samlat nyttja resurser för utbildningar (ffa i form av lokaler, men även på sikt lärarresurser).



### 5.3 Grundskolan

Grundskolan i Gävle har över tid förbättrat sina resultat, behörigheten till gymnasieskolans nationella program har gått upp från 78,7 till 83,2 procent mellan 2017 och 2024, medan meritvärdet har under samma period har legat relativt stilla med en marginell ökning från 207 till 212 poäng. Samtidigt ligger grundskolan lågt i kvalitetsindex, såväl mot riket som R9. Gävles grundskolor ligger bland de 25 procent med lägst kvalitetsindex i riket och ligger näst lägst bland R9-kommunerna.

Den största utmaningen ligger i att färre elever uppnår betygskriterierna i alla ämnen, och att meritvärdet är lågt. I båda dessa kategorier avviker vi negativt också när man tar hänsyn till modellberäknat värde, även om andelen elever som uppnått betygskriterierna i alla ämnen har ökat något i Gävle de senaste två åren om vi tar hänsyn till modellberäknat värde (från -6,5 2022 till -3,3 2024). Grundskolans analys har visat att elever i Gävles kommunala grundskola har en högre andel elever med anpassade studiegångar, där man har anpassat bort ett eller flera ämnen från läroplanens timplan, jämfört med riket, vilket påverkar såväl andel elever som uppnår betygskriterierna i alla ämnen som meritvärdet. Beträffande andelen elever som är behöriga till yrkesprogram uppnår elever i åk 9 från kommunala grundskolor i Gävle ett resultat som 2024 var något bättre än modellberäknat värde, 1,5 vilket är en ökning från tidigare år och första gången sedan 2017 som Gävle kommun har haft ett positivt värde.

I senaste mätningen mot grundskolans kvalitetsindex, elevenkårsindex kommunal grundskola åk 8, har Gävle kommun visat på resultat över genomsnittet i R9, något som kan förklaras i att samtliga kommunala skolor använder sig av Gävlemodellen i det systematiska arbetet för att förebygga och motverka mobbning.

Gävle kommun uppvisar också ett positivt resultat vad gäller elever som har klarat alla delar av nationella proven för ämnesprovet i matematik och ämnesproven i svenska och svenska som andraspråk. I båda fallen placerar sig kommunen på rikets övre halva resultatmässigt samt som näst bästa kommun i jämförbara kommuner.

Sedan en tid har ett arbete inletts för att få fler elever att utmanas och stimuleras för att de ska få bättre förutsättningar att nå de högre betygen på betygsskalan samt att nå betygskriterierna i samtliga ämnen. Detta görs bland annat genom att lyfta frågan om extra anpassningar med skolledarna i resultatuppföljningar, kompetenshöjande insatser kring betyg och bedömning och fortbildningsinsatser i differentierad undervisning för skolledare och lärare. Antalet elever med anpassad studiegång har minskat väsentligt vilket kommer att leda till att resultaten gällande de indikatorer som är beroende av 'betyg i alla ämnen' kommer sannolikt att förbättras under kommande år.

Beträffande resursindex ligger grundskolan strax under rikets genomsnitt samt i den nedre delen jämfört med R9. Sett över tid har grundskolans utfall mot resursindex gått upp och ner över tid, 2021 förelåg problem med registreringen av data vilket gör utfallet för det året osäkert. Tydligt är att det är höga kostnader för lokaler som utgör den största orsaken till att Gävles skolor ligger lågt i resursindex.

Vid en grundligare analys av fritidshem så avviker det inte nämnvärt mot jämförbara kommuner. Gävle kommun befinner sig på runt snittet vad gäller jämförbara kommuner. Vid en fråga till R9-kommunerna har vi fått svaret att många kommuner ser en utmaning i att fördela kostnaderna mellan fritidshem, grundskola samt förskoleklass, särskilt vad gäller lokalkostnader. Det förekommer mer och mer sambruk i lokalerna mellan dessa skolformer inom Gävle kommun vilket komplicerar uppföljningarna ytterligare. Men ju mer verksamheterna sambrukar lokaler, desto lägre blir kostnaden för kommunen. Det saknas ännu siffror för flertalet kommuner för 2024 i Kolada, så ingen ny analys för 2024 års data har gjorts.

Sett till andelen lärare med legitimation och behörighet i minst ett ämne i grundskolan, ligger den kommunala grundskolan i Gävle något lägre än riket, 71,6 procent av lärarna är behöriga jämfört med 73 procent i riket. Behörigheten i såväl Gävle som i riket har gått upp något sedan föregående år. Personaltätheten i grundskolan var 11,8 elever per lärare vilket är i paritet med riket.

Grundskolan i Gävle har förbättrat sina resultat de senaste åren, särskilt vad gäller andelen elever som är behöriga till nationella program. Andelen behöriga pedagoger är hög inom förskoleklass och fritidshem. Dock föreligger fortfarande stora utmaningar beträffande elevers resultat, framför allt gällande andelen elever som klarar målen i samtliga ämnen och meritvärde. Beträffande resursindex ligger grundskolan i Gävle lågt främst med anledning av de höga kostnaderna för lokaler, medan kostnaderna för undervisning ligger i paritet med jämförbara kommuner.

## **5.4 Utveckling av vårt plats- och arbetsgivarvarumärke tillsammans med näringslivet**

Gävle kommun har inlett ett arbete för att kunna utveckla kommunens plats- och arbetsgivarvarumärke tillsammans med Mellansvenska Handelskammaren, genom projektet Attraktivitetsindex. Syftet med Attraktivitetsindex är att mäta "mjuka värden" som organisationskultur, arbetsgivarvarumärke och platsattraktivitet.

Processen som kommer att genomföras i vår organisation under 2025 baseras på forskning med tydlig koppling till FN:s globala mål och Jernkontorets Hållbarhetskompass. Metoden har tagits fram hos stålindustriföretaget Alleima under de senaste två åren.

Platsvarumärket och kommunens arbetsgivarvarumärke är tätt sammanflätade och påverkar varandra på flera sätt. Att arbetsgivarvarumärket och platsvarumärket hör ihop är särskilt viktigt i Gävleborg, där Gävle kommun har dubbla roller att bidra till platsen, både som länets största arbetsgivare och som residensstad. Ett starkt platsvarumärke gör kommunen attraktiv för etableringar och nya invånare, vilket stärker arbetsgivarvarumärket genom att locka kvalificerade medarbetare, invånare och företag, vilket i sin tur skapar en dynamisk ekonomi med fler jobbmöjligheter. När invånarna känner stolthet över sin kommun, ökar även medarbetarnas stolthet och engagemang.



I januari 2025 rivstartade arbetet med en workshop tillsammans med kommunledningen, följt av ytterligare en workshop tillsammans med Gävle kommuns näringslivsråd - som bland annat består av företagsledare som är aktiva i utpekade nyckelbranscher.

Under våren har fler workshops och fördjupande intervjuer genomförts med både kommunstyrelsens ledamöter, kommunalråd från majoritet och opposition samt utpekade nyckelpersoner inom förvaltningen. Före sommaren kommer en enkät att skickas ut till samtliga medarbetare inom Gävle kommun, där alla får chansen att bidra med sin bild av oss som arbetsgivare och Gävle som plats. Slutsatserna kommer att sammanfattas i en rapport som beräknas vara klar i augusti. Gävle kommun kommer att fortsätta sitt utvecklingsarbete av plats- och arbetsgivarvarumärket utifrån de behov som framkommer i rapporten.

## 5.5 Ett påtagligt förbättrat företagsklimat i Gävle

Kommunfullmäktige i Gävle kommun har genom *Kommunplan med årsbudget 2025 och utblick 2026–2028* givit kommunkoncernen i uppdrag att arbeta med det övergripande målet om ett *påtagligt förbättrat företagsklimat i Gävle*. Genom tidigare beslut, vid införandet av *Gävles näringslivsprogram 2021–2025*, har kommunfullmäktige också definierat inom vilka delområden som förbättringar behöver ske samt angivit vilka indikatorer som styr hur Gävle kommunkoncern mäter och når måluppfyllelse för det övergripande målet.

Kommunkoncernens nämnder och styrelser har ett ansvar att bryta ned delområden i Gävles näringslivsprogram i sina verksamhetsplaner för att bidra i för sin respektive verksamhets relevanta verksamhetsområden. Oavsett verksamhetsuppdrag har alla organisationsdelar av Gävle kommunkoncern ett ansvar att bidra till måluppfyllelse inom de indikatorer som är generella, till exempel de indikatorer som mäter företagares *Sammanfattande omdöme om företagsklimatet i Gävle kommun* och *Kommunala tjänstemäns attityder till företagande*. Alla delar av kommunkoncernen påverkar hur dessa indikatorer utvecklas och måste därför aktivt arbeta och visa hur man bidrar.

En analys av utfallet av KF:s beslutade indikatorer inom området företagsklimat visar på en förbättring på vissa indikatorer men för flera av dessa visar nulägesvärde och målvärde att det är mycket långt till måluppfyllelse; framför allt kopplat till de indikatorer som är hämtade från Svenskt näringslivs enkät om lokalt företagsklimat och mäter attityd och den allmänna bilden av företagsklimatet i Gävle.

Som ett led i att öka måluppfyllelse har Gävle kommun tagit beslut att utöka kontakten och samverkan med Svenskt näringsliv. En nyckelhändelse är beslutet att Gävle kommun ska delta i Svenskt näringslivs utvecklingsprogram om företagsklimat för stora kommuner. På den politiska nivån sker också initiativ, tillsammans med Svenskt näringsliv, i form av samtal med alla politiska partier för att söka samsyn och överenskommelser inom företagsklimatområdet. Utöver den ökade samverkan med Svenskt näringsliv har även Företagarna bjudit in till samtal med alla politiska partier då de efterfrågar ökad samsyn inom politiken i företagsklimatområdet. Genom den praktiska samverkansplattform som Gävle kommun byggt upp med Svenskt näringsliv finns en naturlig kanal att plocka in dessa och andra initiativ och input i tjänstemannaorganisationen eller den politiska sfären.

## 6 Förslag på prioriterade områden på kommunövergripande nivå

*I detta kapitel redovisas ett antal områden som förvaltningen bedömer bör prioriteras kommande år.*

### 6.1 Ekonomistyrning

SKR:s bedömning är att under förutsättning att Sveriges kommuner klarar av att anpassa och förändra utförande i verksamheten i takt med de demografiska förändringarna (fler äldre och färre unga) är finansieringen tillräcklig. Gävle kommun har under senaste åren haft en ekonomisk utveckling som tyvärr inte är i balans och som har varit markant svagare än Sveriges kommuner generellt och även i jämförelse med R9. Gävle kommun har en högre kostnadsnivå än jämförbara kommuner, det är inget som har uppstått slumpmässigt utan har funnits med i budgetplaneringen under senaste åren. Denna utgångspunkt innebär dock att förutsättningarna för omställning är mer utmanande i Gävle än den bild SKR:s förmedlar kring kommuners generella ekonomiska förutsättningar.

För att Gävle kommun ska få bättre förutsättningar att kunna klara sin ekonomi framåt bör de finansiella målen vara mer styrande än idag. Ett arbete har påbörjats för att bryta ner finansiella mål på nämndnivå. De finansiella målen bör ge förutsättningar för nämnder och förvaltning tidigare i budgetprocessen. Kommunstyrelsen bör lämna det ekonomiska utrymmet som finns tillgängligt, på kort sikt genom driftsramar och på längre sikt genom investeringsramar (inklusive andra långtgående åtaganden). I detta arbete blir det viktigt att sätta ett pris på vad den verksamhet som bedrivs får kosta. Här kan jämförelser med R9 vara relevant, även om man behöver ta hänsyn till lokala mål och satsningar. Gävle kommun har fem kommunövergripande verksamhetsmål. Dessutom har kommunfullmäktige från 2025 ändrat till ett övergripande finansiellt mål, stark finansiell ställning motsvarande 50% av skatter och bidrag. För att detta skall upprätthållas bör överskottet på årsbasis uppgå till 1% av skatter och bidrag, exploateringsverksamheten skall finansiera sina egna kostnader samt att finansnettot inte skall utnyttjas till årets driftskostnader utan finansiera framtida större infrastruktursatsningar. Verksamhetsmålen bryts ner i organisationen på nämnd- och bolagsnivå (och ofta även längre ner i förvaltningen/bolagen). De finansiella målen bryts dock idag inte ner i verksamheten på ett likartat eller samordnat sätt utan leder endast till årliga drifts- och investeringsbudgetar på nämndnivå. Sammanfattningsvis så är den framtida utmaningen, som politik och förvaltning behöver arbeta vidare med tillsammans, att balansera politikens beslut om satsningar och en restriktiv och ansvarsfull ekonomistyrning.

### 6.2 Fortsatt fokus på socialt förebyggande arbete

Under 2023 och 2024 har dialoger mellan företrädare för flera nämnder och sektorer förts rörande det sociala förebyggande arbetet för barn och ungdomar. Inriktningen har varit att skapa ett mer sammanhållet arbete i kommunen, där det goda arbete som görs kan få en mer

sammanhållen strategisk riktning, och därmed kan bli ett starkare stöd till det operativa arbetet. På så sätt kan det arbete som sker i vardagen nära medborgare bli mer verkansfullt och resurseffektivt. Ett mer sammanhållet arbete tjänar den kommunala organisationen på och därmed våra invånare. Slutsatsen är att vi behöver anlägga ett kommunövergripande preventionsuppdrag med övergripande målsättningar:

- Huvudområdena för arbetet ska kretsa kring hälsa, lärande och trygghet.
- Det behöver vara hela kommunens ansvar att stödja Gävles barn och unga med deras vårdnadshavare till lyckad skolgång, trygga hemförhållanden och meningsfull fritid.
- Hela kommunen har ett preventionsuppdrag: att tidigt identifiera barn och unga med riskfaktorer och via lättillgängliga insatser stödja familjerna.

Det förebyggande arbetet ska prioriteras utifrån ny Socialtjänstlag (och synkronisera med skolans främjande och förebyggande uppdrag). Det krävs en bättre samverkan mellan sektorerna i kommunen, att minimera antal möten och samtidigt effektivisera dessa. Inom området Hälsa, lärande, trygghet ska även Region Gävleborg vara en central samverkanspart. Det behöver tillskapas en gemensam stödprocess från identifikation av barn/unga i behov av stöd till insatser. Ett uppsökande arbete är en förutsättning för socialtjänsten att nå familjer i utsatthet.

Alla verksamheter inom kommunen har ett ansvar att förhindra och motverka att barn och unga utvecklar en kriminell livsstil. Arbetet utgår från forskning med utgångspunkt i Gävlemodellen. Vi behöver vidare skapa förutsättningar för barn och unga i utsatthet att delta i ledarledda fritidsaktiviteter. Vi behöver förbättra det strukturella arbetet med kommunens fritidsgårdar, erbjuda trygga och kvalitativa mötesplatser på barn och ungas fritid i samverkan med andra sektorer.

### **6.2.1 Fritidsgårdens förebyggande uppdrag**

Kulturverksamheten är en del av samverkan kring tidiga och samordnade insatser. Den skyddsfaktor som främst berör kultur är arbetet med meningsfull fritid genom fritidsgårdsverksamheten. Gävle kommun lägger mindre pengar på fritidsgårdsverksamheten i jämförelse med R9. Gävle kommun har i dagsläget nio fritidsgårdar som drivs i föreningsform. Det hanteras genom upplåtelseavtal mellan kommunen och ett antal idrottsföreningar och idéburna ungdomsföreningar. Problematiken kring driftsform och styrning har lyfts även från samverkansparter inom tidiga och samordnade insatser och det brottsförebyggande arbetet. Gävle kommun är inte arbetsgivare inom verksamheten, vilket försvårar ledning, struktur och samverkan.

## **6.3 Strategiskt arbete kopplat till lokalförsörjningsprocessen**

I Gävle kommun är ansvaret för lokalfrågor är ansvaret fördelat på tre parter. Nämnderna ansvarar för behovsanalys och behovsframställan. Kommunstyrelsen förser nämnderna med lokaler genom beslut om att bygga, hyra, säga upp, sälja, köpa, riva eller samlokalisera. De

två kommunala fastighetsbolagen Gavlegårdarna (ABG) och Gavlefastigheter (GFAB) ansvarar för att tillhandahålla verksamhetslokaler till nämnderna. Syftet med denna fördelning är att skapa tydlighet i ansvar, effektivitet i hanteringen av lokalfrågor samt tydlighet i ekonomiska konsekvenser och åtaganden vid beslut om lokalanskaffning.

Kommunens bostads- och lokalbestånd för kommunens verksamheter fördelar sig per nämnd och sektor enligt tabellen nedan. I bilaga till Förvaltningens analys redovisas respektive nämnds totala lokalbestånd fördelat på olika lokalkategorier och särskilda boendeformer.

Sektor	Nämnd	Antal kvm	Antal hyres- objekt	Årshyra (tkr)
<b>Utbildning</b>	<b>Utbildning</b>	<b>290 653</b>	<b>159</b>	<b>437 179</b>
<b>Välfärd</b>	Arbetsmarknad och funktionsrätt	56 540	85	92 499
	Omvårdnad	114 171	43	155 832
	Socialnämnd	24 028	24	38 628
	<b>Summa</b>	<b>194 739</b>	<b>152</b>	<b>286 959</b>
<b>Livsmiljö</b>	Samhällsbyggnad	5 571	5	11 474
	Kultur och fritid	146 970	77	211 681
	<b>Summa</b>	<b>152 541</b>	<b>82</b>	<b>223 155</b>
<b>Styrning och stöd</b>	<b>Kommunstyrelsen</b>	<b>12 955</b>	<b>9</b>	<b>29 752</b>
<b>Totalsumma</b>		<b>650 888</b>	<b>402</b>	<b>977 046</b>

Källa: Pythagoras (GFAB) och Atom (Välfärd), Redovisningstidpunkt 2025-03-26

I tabellen redovisas inte de hyresintäkter som t ex välfärdsnämnderna får i form av hyra från boende i särskilda boendeformer, vård- och omsorgsboenden och gruppboenden etc. Detsamma gäller intäkter som kultur och fritidsnämnden erhåller vid upplåtelse av olika typer av lokaler till föreningar, vid event etc.

Uppgifter om ramavtalsupphandlade boendeplatser inom välfärdsnämnderna finns inte med i redovisningen i tabellen ovan utan redovisas i sammanställningen nedan som andel av det totala antalet boendeplatser som välfärdsnämnderna förfogar över genom olika typer av avtalsskrivning.

Antal boendeplatser per boendeform och verksamhetsutförare	Kommunen	Driftentreprenad enligt avtal med kommunen	Tjänsteköp av privat utförare enligt ramavtal	Summa
Särskilt boende för äldre	726 (61%)	118 (10%)	350 (29%)	<b>1194</b>
Särskilt boende för personer med funktionsnedsättning enligt SoL och LSS	162 (59%)	30 (11%)	82 (30%)	<b>274</b>
Servicebostäder för personer med funktionsnedsättning enligt SoL och LSS.	154 (94%)	0	10 (6%)	<b>164</b>
<b>Summa</b>	<b>1042 (64%)</b>	<b>148 (9%)</b>	<b>442 (27%)</b>	<b>1632</b>

Källa: BME 2025, kommunens egen inrapporterade data i Boverkets bostadsmarknadsenkät i januari 2025.

Särskilda boenden är boendeformer där biståndsbeslut krävs enligt SoL (Socialtjänstlagen) alternativt LSS (Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade). Servicebostäder utgörs av lägenheter i det ordinarie bostadsbeståndet till skillnad från särskilda boendeformer som utgörs av bostadslägenheter i boendeenheter inom vårds- och omsorgsboenden alternativt gruppboenden/ gruppboendestäder med 4-6 lägenheter per boende.

I de fall kommunen är verksamhetsutförare eller där kommunen handlat upp driftentreprenad av privat utförare har kommunen rådighet över bostads- och lokalytan genom hyresavtal med antingen ABG eller extern fastighetsägare. Vid tjänsteköp genom ramavtalsupphandling upphandlas boendeplatser d v s vård- och omsorg inklusive hyra. Dessa utgör ca 30% av det totala bostadsbeståndet. Omräknat i bostads- och lokalyta innebär det 35-45 000 kvm som inte finns med i redovisningen av hyrd lokalyta ovan. Beslut om ramavtalsupphandling av boende-platser hanteras i sin helhet inom välfärdsnämnderna.

### **6.3.1 Ny struktur för arbete, förankring och beslut i prioriterade lokalfrågor**

En ny process för omhändertagande av lokalfrågor startades upp i slutet av år 2024. Resultatet av förarbetet som genomfördes våren 2024, och som presenterades av kommundirektören juni 2024, innehöll förslag till prioriterade arbets- och fokusområden, tillsättning av grupperingar för förankring, beredning samt beslut på tjänstemanna- respektive politisk nivå. De prioriterade fokusområdena är uppdelade i utvecklingsarbete och linjearbete.

### **6.3.2 Vad har åstadkommit i lokalfrågorna sedan 2024 års Förvaltningens analys?**

1. En organisering och process är framtagen för samordning, förankring och beslut i lokalfrågor med nyinrättade koncernövergripande grupperingar för koordinering, lokalberedning samt beslutande lokalstyrgrupp (endast representanter från förvaltningen sedan årsskiftet 2024/25).
2. En stärkt process för att fatta beslut i lokalfrågor där koncernövergripande samordning sker inför beredning av ärenden och där ekonomiska konsekvenser av beslutsförslag är tydliga och dokumenterade så att även beslut om tillskottsfinansiering fattas där det krävs.
3. En kommungemensam mall är framtagen för behovsframställan inför beslut om inhyrning av lokaler vilket innebär att beslut fattas utifrån likvärdigt beslutsunderlag.
4. Respektive sektor är bärare av behovsframställan inför beslut i ett inhyrningsärende vilket kan öka förutsättningarna för en mer likvärdig förankrings- och beslutsprocess inom sektorerna inför att en behovsframställan lyfts för beslut i lokalstyrgruppen.
5. Riktlinjer för lokalpool är framtaget men ännu ej politiskt beslutad. Syftet med inrättandet av en lokalpoolen är möjliggöra för kommunens verksamheter att lämna lokaler med relativt kort varsel under pågående hyresförhållande och på så sätt stimulera till ett effektivare lokalnyttjande.

6. Översyn av de hyressättningsprinciper som ska gälla mellan koncernens fastighetsbolag (ABG och GFAB) och kommunens nämnder. Syftet är bland annat att öka förståelsen för lokalers kostnader i förhållande till verksamhet men även för att tydliggöra de ekonomiska åtaganden som kommunen förbinder sig till vid utökning av den kommunala verksamhetsytan. Hyressättningsprinciper och krav på bindningstider i form av avtalstid ger underlag för rationella lokalbeslut. Försörjning för långsiktiga lokalbehov ska vara överordnat och kostnader för kortsiktiga och övergående behov ska minimeras.
7. Ny process vid framtagande av den årliga befolkningsprognosen har utarbetats under 2024. Syftet med arbetet har varit en ny och mer transparent process vilket underlättar för att bättre kunna tillmötesgå de behov och förväntningar som finns hos verksamheterna.

### 6.3.3 Organisation och ansvar i förvaltningen

Ett arbete som krävs framåt är att upprätta lokalresursplaner för de verksamhetslokaler som saknar dessa. Sedan ett antal år tillbaka beslutar utbildningsnämnden om lokalresursplan som omfattar samtliga skolformer (förskola, grundskola, gymnasium och anpassad skola). De tre välfärdsnämnderna upprättar boendeplaner för olika boendeformer inom respektive ansvarsområde. Dock saknar Valfärd Gävle lokalresursplaner för övriga lokalkategorier som verksamhetslokaler för enheten för daglig verksamhet, arbetsmarknadsenheten, vuxenutbildningen samt administrativa lokaler där klientbesök sker och även öppenvård mm. Detsamma gäller Livsmiljö Gävle och då främst lokaler inom kultur- och fritidsnämndens ansvarsområde som tex fritidsgårdar, fritidsanläggningar såsom, konstgräsplaner, isytor, och förenings- och verksamhetslokaler.

Det är respektive nämnds ansvar att upprätta och besluta om strategiska planer för en lokalförsörjning som harmonierar med verksamhetens utveckling i volym och omfattning. Analys av kapacitet i och nyttjande av befintliga lokaler tillsammans med en bedömning av verksamhetens framtida lokalbehov utifrån uppdraget ska ligga till grund för den lokalresursplan som nämnden beslutar.

Sektorerna har olika förutsättningar för att arbeta med lokalfrågor. Organisering och tillgång till funktioner som arbetar med lokalfrågor ser väldigt olika ut. Allt från Utbildning Gävle som genom avtal får stöd av GFABs lokalplaneringsenhet i bl a upprättandet av lokalresursplaner, lokal- och kapacitetsutredningar mm till Valfärd Gävle som har en egen enhet för fastigheter och lokaler, och Styrning och stöd och Livsmiljö som saknar en uttalad funktion som lokalsamordnare.

Även beslutsordning och förankring av lokal- och lokalanskaffningsfrågor ser olika ut beroende på sektor. Det visar en genomlysning som gjordes i början av 2024 och som är aktuell även idag, maj 2025.

Ett arbete har påbörjats för att definiera vad som krävs för att göra renodlade kontorslokaler tillgängliga för en sektorsövergripande samlokalisering. Hinder och trösklar för detta ska arbetas bort. Här diskuteras främst tekniska lösningar och IT-utrustning och HR-relaterade frågor. Till detta arbete krävs tydligare uttalat regelverket för arbetsplatsförlagd arbetstid, det



vill säga hur resonerar Gävle kommun som arbetsgivare. Gällande samlokalisering av lokaler krävs även att den enskilda nämndens ansvar för lokalbehov samordnas när det skall lokalförsörjas gemensamt med andra nämnder. Här behövs en diskussion om det framgent ska vara respektive nämnds ansvar att göra den strategiska planeringen kring lokaler.

## 6.4 Digitalisering och verksamhetsutveckling

Gävle kommuns kommande behov inom digitaliseringsområdet bygger på den snabba utvecklingen i vår omvärld. Vi behöver möta samhällsutvecklingen och ta del av den effekt och effektivisering som digitaliseringen kan medföra.

### 6.4.1 Digital infrastruktur och samordning

Gävle kommun behöver förbereda och anpassa vår verksamhet och vår tekniska miljö för en successiv anslutning till den framväxande nationella infrastruktur som byggs upp av digitaliseringsmyndigheten DIGG tillsammans med andra statliga verk, SKR, regioner och kommuner. Denna nationella infrastruktur börjar nu landa i etableringar av gemensamma lösningar. I dagsläget har vi påbörjat införande av Digital post och anslutning till SDK (säker digital kommunikation) med tillhörande förändringar av våra processer och har ett stort anpassningsarbete framför oss när det gäller anpassning till EU:s SDG förordning (Single Digital Gateway) som handlar om tillhandhållande av tjänster till näringsliv och medborgare inom EU.

Analysen visar att den gemensamma infrastrukturen beräknas kunna skapa nyttor till ett samhällsekonomiskt värde på 10 miljarder kronor under en tioårsperiod (förutsatt att offentlig sektor använder den uppbyggda strukturen). Förvaltningen kan effektiviseras genom bland annat minskad administration och säkrare handläggning. Tack vare en gemensam infrastruktur ska antalet myndighetskontakter minimeras för privatpersoner och företagare.

### 6.4.2 Masterdata och gemensam informationshantering

Inom de närmaste åren kommer inte bara nationell infrastruktur etableras för att möjliggöra anslutning till utan det kommer genom flera olika lagar bli tvingande att göra så. Detta innebär att Gävle kommun tekniska miljö måste anpassas och ansluta sig till de nationella tjänster som införs. De måste vidareutvecklas och förvaltas på ett långsiktigt hållbart sätt vilket kräver omställning i både resurser, kompetens och tekniska komponenter. Gävle kommun behöver fortsätta fördjupa och kvalitetssäkra vår gemensamma grundinformation, masterdata, för att skapa förutsättningar för en mer automatiserad administration. Vi behöver även skapa en gemensam plattform för annan gemensam information som skall nyttjas av många, internt och externt. Vi måste också ta fram en effektiv informationsflödeshantering där "only-once principen" gäller dvs att medborgare, företagare osv endast behöver lämna sina uppgifter en gång, exempelvis om du är vårdnadshavare och sektor Utbildning har dina kontaktuppgifter så skall inte de behöva lämnas in igen i ett skolskjutsärendet till sektor Livsmiljö.

### 6.4.3 Digitalisering och AI

Ovanstående satsningar skapar förutsättningar för fortsatt digitalisering i våra verksamheter enligt de principer och metoder vi tillämpat de senaste åren. Grundläggande är att vi anpassar våra processer till nya tekniska förutsättningar och förändrade ”konsumtionsmönster” i syfte att möta de som nyttjar våra tjänster där och på det sätt som de finner effektivast innan vi investerar i själva tekniken. Det betyder inte att vi förändrar innehållet eller bedömningarna vår myndighetsutövning men att vi är mer effektiva och vid behov transparanta i vårt tillhandhållande av tjänster. I dagsläget är det stort fokus i hela samhället kring AI och det är en ett komplext område med legala, tekniska och säkerhetsmässiga utmaningar som vi behöver lägga mer resurser på att förstå och hantera på ett bransch samordnat sätt för att kunna dra nytta av teknikens potential men undvika att nyttja den på ett felaktigt sätt. Parallellt med detta analysarbete har vi under 2024 påbörjat ett kompetenshöjande arbete i kommunkoncernen där vi i ett samarbete med länets kommuner och Region Gävleborg genomför en gemensam kunskapsresa inom AI via RISE. Här erbjuds medarbetare möjlighet att i en skyddad miljö testa och lära sig funktioner inom generativ AI både i kompetenshöjande och utvärderande syfte som grund för framtida satsningar inom området. Under 2025 kommer vi även i ett pilotprojekt utvärdera Microsoft Copilot som stöd för effektivisering av mångas dagliga arbete. Investering i AI-plattform som resurs kommer att göras under senare delen av 2025. Satt i relation till våra investeringar i den mer fysiska miljön är de satsningar som krävs inom digitalisering och digital infrastruktur trots allt relativt blygsamma.