



Datum
2020-05-28
Vår referens
Gunnar Blomé
Enhetschef
gunnar.blome@malmo.se

Tjänsteskrivelse

Program Lindängen 2018-2022, återrapport och avslut STK-2019-1248

Sammanfattning

Program Lindängen initierades för att möta och lösa komplexa samhällsutmaningar uthålligt och över organisatoriska gränser. Kommunstyrelsen beslöt 3 maj 2017 (STK-2016-965) att starta ett pilotprogram som under åren 2018-2022 skulle utveckla programstyrning, ett arbetssätt för samarbete tvärs över förvaltningsorganisationen och tillsammans med civilsamhälle, akademi, näringsliv, andra myndigheter och invånare. För anpassning till Malmö stads organisation och för att visa hur resultat uppnås utsågs utvecklingen av Lindängen, ett socioekonomiskt och geografiskt segregerat område, till programmets praktiska case. Programstyrning kan användas som arbetssätt för att möta andra komplexa samhällsutmaningar som hemlöshet, integration, trygghet eller jämlika levnadsvillkor. Program Lindängen utgår från ett internationellt väl beprövat ramverk, MSP (Managing Successful Programmes), framtaget för offentlig sektor.

Programarbetet och utvecklingen på Lindängen bekräftar att programstyrning är ett effektivt arbetssätt för komplexa utmaningar i komplexa organisationer. En grundläggande förutsättning är att det finns ett tydligt gemensamt ägarskap, tydlig programstyrning och en uttalad vilja att följa och ta del av programarbetets arbete och slutsatser. Programmet föreslås avslutas i förtid under 2020. Arbetet med det generella arbetssättet i juni medan arbetet med caset, Lindängen, föreslås fortsätta till årsskiftet med målet att hitta mottagare som driver påbörjade insatser vidare.

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen besluta

1. Kommunstyrelsen avslutar Program Lindängen enligt följande:
 - Arbetet med programstyrning, det generella arbetssättet, avslutas 30 juni 2020.
 - Arbetet i caset, Lindängen, avslutas 31 december 2020. Koordinering och ledning fortsätter under 2020 med målet att hitta mottagare för redan pågående insatser.

Beslutsplanering

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2020-06-08

Kommunstyrelsen 2020-06-17

Beslutet skickas till

Förvaltnings- och bolagschefsgruppen
Näringslivsdirektören

Ärendet**Bakgrund**

Program Lindängen initierades för att stadens organisation behöver arbeta uthålligt och över organisatoriska gränser för att möta och lösa Malmös komplexa utmaningar. I samband med omorganisationen från stadsområden till fackförvaltningar beslöt kommunstyrelsen 3 maj 2017 (STK-2016-965) att starta ett pilotprogram för att anpassa programstyrning till Malmö stad för samarbete tvärs över förvaltningsorganisationen och tillsammans med externa aktörer. För att visa hur resultat kan uppnås och att anpassa programstyrning till Malmö stad beslöts att pilotprogrammet skulle få ett praktiskt case: utvecklingen av Lindängen, ett av stadens socioekonomiskt och geografiskt segregerade områden.

Under fem år, 2018 – 2022 planerades Program Lindängen (tidigare Case Lindängen):

1. Utveckla programstyrning som ett ramverk för ett effektivt och generellt arbetssätt för samarbete tvärs över de nya nämnderna, tillsammans med externa aktörer
2. Utveckla Lindängen, det praktiska caset, genom sociala och fysiska investeringar som koordineras, leds och följs upp mot av aktörerna gemensamt definierade nyttor och mål. Detta arbete är en förutsättning för att anpassa programstyrning till Malmö stads organisation och för att visa hur resultat kan uppnås.

Intentionen var att införa programstyrning i Malmö stad som ett effektivt arbetssätt för att möta och lösa komplexa samhällsutmaningar, som hemlöshet, integration eller jämlika levnadsvillkor, genom samarbete tvärs över stadens fackförvaltningar och tillsammans med externa aktörer. Program Lindängen utgår från Agenda 2030 samt från de åtgärder och övergripande rekommendationer som föreslås i Malmökommissionens slutrapport 2013; att arbeta i kunskapsallianser och att ha fokus på såväl fysiska som sociala investeringar, som förutsätter beslutsfattande på tvärs. Programstyrning relaterar till Malmö stads modell för investeringsstyrning (STK-2016-1160) och till den utvecklade budgetprocessen (STK-2017-322). Arbetet är därför organiserat under stadskontoret.

De aktörer som Program Lindängen leder, koordinerar och följer upp är tretton av stadens förvaltningar, fastighetsägare, handel, civilsamhälle, akademi, andra myndigheter (polis, räddningstjänst) samt invånare på Lindängen.

Programstyrning

Programstyrning är ett ramverk som beskriver strukturer, processer, roller och ansvar för att koordinera, kommunicera och styra de projekt och verksamheter som ingår i programmet på ett organiserat sätt. Syftet är att säkerställa att de identifierade nyttorna realiserar och att förväntade effekter uppnås. Arbetet i Program Lindängen har utgått från ett väl beprövat ramverk från brittisk offentlig förvaltning, framtaget för att:

- skapa lösningarna ”på tvärs”
- hålla ihop genomförandet

- säkra resultatet.

Metoden används vid komplexa problem i komplexa organisationer, där första delen av uppgiften är att utforma vägen till visionen och där många aktörer behöver samarbeta för att uppnå resultat. Detta gäller i högsta grad arbetet med att utveckla socialt och geografiskt segregerade områden.

Malmö stad är den första kommun i Sverige som anpassar programstyrningsramverket för sin organisation. Arbetet har därför rönt stort intresse genom sitt innovativa angreppssätt från andra kommuner, men även andra myndigheter, från akademien samt från Vinnova, som stödjer arbetet med *Lindängen Fyrklövern*, en social samarbetsmodell som forum för lokal utveckling.

Program Lindängen: ett koordinerande samordningsprogram

Program Lindängen följer det tydligt strukturerade ramverket för programstyrning, som kan genomföras som fullständig programstyrning eller som ett koordinerande samordningsprogram. I beslutet från 3 maj 2017 uppmanar kommunstyrelsen alla berörda nämnder att ”Inom ramen för befintlig budget avsätta medel för att prioritera insatser i Lindängen och att samordna dessa i tid och till innehåll inom ramen för Program Lindängen”. Detta innebär att Program Lindängen är ett koordinerande samordningsprogram, med syftet att stärka förmågan att samarbeta under genomförandet. Budget finns till övervägande del i linjeorganisationen. Programledaren saknar i denna modell mandat över den samlade budgeten. Rollen innebär här att leda, styra, koordinera samt att stödja de många aktörerna i deras egna prioriteringar mot de gemensamt överenskomna nyttorna och målen.

Ett koordinerande samordningsprogram är i stor utsträckning beroende av prioriteringar och samarbetsvilja hos den berörda linjeorganisationen. Programägare och styrgrupp har därför en nyckelroll och bär tillsammans ansvaret för programmets framgång. För att åstadkomma integrering av arbetssättet tvärs över stadens organisation behöver styrgruppen ha det ansvar och det mandat som möjliggör förvaltningspåverkande beslut. Programägaren är ansvarig för att nyttan kommer på plats och ska agera på uppdrag av beställaren. Programägaren behöver därför ha tillräckligt förtroende och mandat att agera tvärs över förvaltningarna.

Vid alternativet *fullständig programstyrning* har programledaren ansvar för såväl budget som programmets organisation.

Genomfört arbete 2018-2019

Program Lindängen har nått framgångar och insikter som är av värde ur ett hela stadenperspektiv. Arbetet har utgått från programstyrningsramverket och de strukturer, processer, roller och ansvar för att koordinera, leda och styra de projekt och verksamheter som ingår i programmet på ett organiserat sätt. Avseende utvecklingen av programstyrning, arbetssättet för samarbete ”på tvärs”, har programledningen har byggt upp en intern organisering tvärs över de tretton ansvariga förvaltningarna. Förvaltningsdirektörerna utsåg 2018 representanter till ett internt råd, som av tidigare styrgrupp, Styrgruppen för omvärld och stadsutveckling (SOS) beslutats vara arbetsgrupp. SOS samt referensgrupp på stadskontoret och interna rådet har identifierat vision, nyttor, önskat läge vid pilotprogrammets avslut 2022, samt identifierat och

prioriterat utvecklingsområden. Ett betydande arbete har lagts på utvecklingen av det praktiska caset, Lindängen.

Svårigheter

Programstyrning bygger på tre faser. Under 2018 har programmet till stora delar övergått från fas 1 (definitionsfas) till fas 2 (genomförandefas).

Programmet initierades inför övergången av stadsområden till fackförvaltningar.

Fackförvaltningarna arbete med att forma arbetssätt för egna insatser och strukturer för samarbeten över organisatoriska gränser, har kommit att påverka programarbetet. Som en del av förändringarna i staden avvecklades också den styrgrupp som utsetts för programarbetet. Även rollen som programägare har varit otydlig.

Den operativa programledningen har fortsatt arbetet, men utan möjlighet till förankring och avstämning i styrgrupp eller med programägare. Utifrån modellen med koordinerande samordning, där programledningen saknar fullständigt mandat över budget, är nära samverkan med styrgrupp och programägare en förutsättning för ett effektivt programarbete.

Under 2019 har det varit svårigheter att få till en tydlig styrning och arbetet med att utveckla modeller för budget på tvärs över organisationen, för att kunna stänga de gemensamt identifierade och prioriterade utvecklingsområdena, har visat sig svårt.

Programledningen har, svårigheterna till trots, i nuläget ett tiotal långsiktiga projekt igång inom ramen för Program Lindängen som involverar såväl stadens förvaltningar som externa aktörer. Exempel är *Lindängen Fyrklövern*, *Samordnad satsning på barn och unga* och *Tydlig samordning kring fysisk miljö*. Från arbetskonferensen *Många olika vägar till försörjning* pågår fördjupning för *Jobbmässa 2020*, *Da Capo – filial till Lindängen*, *Kontakter mellan näringsliv och Lindängen* med flera.

Stadskontorets bedömning

Program Lindängen initierades inför övergången från stadsområden till fackförvaltningar, utifrån de bedömningar som då gjordes om behovet av strukturer för arbete över organisatoriska gränser. Utvecklingen därefter har inneburit att nya arbetssätt, metoder och strukturer för såväl arbete med respektive förvaltnings kärnverksamhet som arbete över organisatoriska gränser, har formats. Stadskontorets uppdrag att leda, samordna och utöva uppsikt över stadens verksamheter är också under utveckling. Som ett led av detta har också de strukturer för samordning, t.ex. de tidigare styrgrupperna, som tidigare fanns, ersatts av nya eller av ökad samordning ytterst på förvaltningsdirektörsnivå.

Mot bakgrund av detta förslås att avsluta Program Lindängen enligt följande:

- Arbetet med programstyrning, det generella arbetssättet, avslutas 30 juni 2020.
- Arbetet med caset, Lindängen, avslutas 31 december 2020. Koordinering och ledning inom ramen för Program Lindängen fortsätter till årsskiftet, med målet att hitta mottagare för redan pågående utvecklingsinriktade projekt.

Ansvariga

Micael Nord Näringslivsdirektör

Eva Marie Tancred Utvecklingssekreterare

Andreas Norbrant Stadsdirektör