



MISSIV

Till:

Kommunstyrelsen
Kulturnämnden

För kännedom till:

Kommunfullmäktige
Övriga nämnder och helägda bolag i Malmö stad

Granskning av Kulturstrategin SR-2019-68

Malmö stadsrevision har granskat om kommunstyrelsen och kulturnämnden har en ändamålsenlig styrning och uppföljning av kulturstrategin samt om kommunstyrelsen och nämnderna har en tillräcklig måluppfyllelse när det gäller kulturmålen i kulturstrategin.

Den sammanfattande bedömningen är att kommunstyrelsen och kulturnämnden inte har en ändamålsenlig styrning och uppföljning av kulturstrategin.

Kommunstyrelsen och nämndernas måluppfyllelse när det gäller kulturmålen i kulturstrategin bedöms hittills inte som tillräcklig utifrån de underlag som fanns tillgängliga vid granskningstillfället.

Revisorskollegiet behandlade bifogad rapport vid sammanträdet 2019-06-17 och beslutade att översända rapporten till kulturnämnden och kommunstyrelsen för yttrande samt till kommunfullmäktige, övriga nämnder och helägda bolag i Malmö stad för kännedom.

Yttrandena ska ge svar på vilka åtgärder kulturnämnden och kommunstyrelsen avser att vidta med anledning av de bedömningar och rekommendationer som redovisas i rapporten. Det ska även framgå när åtgärderna senast ska vara genomförda. Yttrandet ska följa den mall för yttrande som bifogas missivet.

Kulturnämndens yttrande skickas till registrera.stadsrevisionen@malmo.se med kopia till revisionskontorets handläggare sofia.blixtberg@malmo.se senast 2019-10-31.

Kommunstyrelsens yttrande ska skickas till registrera.stadsrevisionen@malmo.se med kopia till revisionskontorets handläggare sofia.blixtberg@malmo.se senast 2019-12-31.

2019-06-17

Kent Andersson
Ordförande

Ann-Mari Ek
Revisionsdirektör

Yttrande till revisorskollegiet

Granskning av kulturstrategin SR-2019-68

Kommunstyrelsen

Yttrandet ska ge svar på vilka åtgärder kommunstyrelsen avser att vidta med anledning av de bedömningar och rekommendationer som redovisas i rapporten. Det ska även framgå när åtgärderna senast ska vara genomförda. Yttrande ska vara revisorskollegiet tillhanda senast 2019-12-31.

Den sammanvägda bedömningen är att kommunstyrelsen och kulturnämnden inte har en ändamålsenlig styrning och uppföljning av kulturstrategin. Kommunstyrelsen och nämndernas måluppfyllelse när det gäller kulturmålen i kulturstrategin bedöms hittills inte som tillräcklig utifrån de underlag som fanns tillgängliga vid granskningstillfället.

Kommunstyrelsens sammanfattande yttrande utifrån granskningens slutsats och de bedömningar som redovisas i granskningen:

Sammanfattande yttrande utifrån granskningens slutsats och de bedömningar som redovisas i granskningen:

Bedömningen är att det inte finns en fungerande uppföljning och återrapportering av arbetet med kulturstrategin och den tillhörande handlingsplanen. Kommunstyrelsen rekommenderas att:

- Upprätta en årlig och kommunövergripande uppföljning och analys av kulturstrategins genomförande som återrapporteras till kommunfullmäktige.
- Förtydliga lednings-, samordnings- och uppföljningsansvaret avseende arbetet med kulturstrategin och den tillhörande handlingsplanen.

Redovisa vilka åtgärder som planeras att genomföras och när åtgärderna senast ska vara genomförda:

Yttrande till revisorskollegiet

Granskning av kulturstrategin SR-2019-68

Kulturnämnden

Yttrandet ska ge svar på vilka åtgärder kulturnämnden avser att vidta med anledning av de bedömningar och rekommendationer som redovisas i rapporten. Det ska även framgå när

åtgärderna senast ska vara genomförda. Yttrande ska vara revisorskollegiet tillhanda senast 2019-10-31.

Den sammanvägda bedömningen är att kommunstyrelsen och kulturnämnden inte har en ändamålsenlig styrning och uppföljning av kulturstrategin. Kommunstyrelsen och nämndernas måluppfyllelse när det gäller kulturmålen i kulturstrategin bedöms hittills inte som tillräcklig utifrån de underlag som fanns tillgängliga vid granskningstillfället.

Kulturnämndens sammanfattande yttrande utifrån granskningens slutsats och de bedömningar som redovisas i granskningen:

Sammanfattande yttrande utifrån granskningens slutsats och de bedömningar som redovisas i granskningen:

Bedömningen är att det inte finns en fungerande uppföljning och återrapportering av arbetet med kulturstrategin och den tillhörande handlingsplanen. Kulturnämnden rekommenderas att:

- Upprätta en årlig och kommunövergripande uppföljning och analys av den kommande handlingsplanens genomförande som återrapporteras till kommunstyrelsen.

Redovisa vilka åtgärder som planeras att genomföras och när åtgärderna senast ska vara genomförda:



Fördjupad granskning

Kulturstrategin

Beslutad av revisorskollegiet 2019-06-17

Stadsrevisionen i Malmö stad

Kulturstrategin
Diarienummer: SR-2019-68

Granskningsansvariga

Styrgruppen ur revisorskollegiet: Per Lilja, Claes Carlsson, Jan Danielsson, Göran Hellberg, Ulf Hägg och Cecilia Lind.

Sakkunniga från revisionskontoret: Sofia Blixtberg (projektledare)

Kvalitetsgranskare: Ann-Mari Ek, revisionsdirektör

Sakkunniga revisorer har prövat sitt oberoende med mera i enlighet med Skyrev:s rekommendation och inte funnit något hinder mot att utföra granskningen.

Omslagsbild: Kulturförvaltningen, Malmö stad © 2015
Grafiskt koncept & formgivning - Jan Petterson

1. SAMMANFATTNING	4
1.1 Rekommendationer	5
2. GRANSKNINGENS UTGÅNGSPUNKTER.....	6
2.1 Syfte och revisionsfrågor	6
2.2 Revisionskriterier	7
2.3 Metod	8
2.4 Avgränsningar	8
3. BAKGRUND	9
3.1 Kommunfullmäktiges budget 2019.....	9
3.2 Kulturstrategi 2014 – 2020.....	9
3.3 Handlingsplan för kulturstrategi 2016–2018	13
3.4 Handlingsplan för kulturstrategi 2019–2020	15
4. RESULTAT AV GRANSKNINGEN	16
4.1 Ansvarsfördelning.....	16
4.2 Samarbete.....	19
4.3 Från kulturmål till nämndsmål.....	21
4.4 Måluppfyllelse.....	26
4.5 Uppföljning och återrapportering	29
4.6 Åtgärder.....	31
5. SLUTSATS	32

1. Sammanfattning

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen och kulturnämnden har en ändamålsenlig styrning och uppföljning av kulturstrategin samt om kommunstyrelsen och nämnderna har en tillräcklig måluppfyllelse när det gäller kulturmålen i kulturstrategin.

Den sammanfattande bedömningen är att kommunstyrelsen och kulturnämnden inte har en ändamålsenlig styrning och uppföljning av kulturstrategin. Kommunstyrelsen och nämndernas måluppfyllelse när det gäller kulturmålen i kulturstrategin bedöms hittills inte som tillräcklig utifrån de underlag som fanns tillgängliga vid granskningstillfället.

Granskningen visar att kulturstrategin och den tillhörande handlingsplanen inte har fått genomslag i hela Malmö stads organisation. Implementeringen av kulturstrategin har enligt granskningen försvårats av en otydlig ansvarsfördelning.

Granskningen visar att kulturmålen i kulturstrategin endast i begränsad utsträckning har brutits ner till nämndsmål anpassade till respektive nämnds ansvarsområde.

Vid granskningstidpunkten fanns det ingen kommunövergripande uppföljning som visar måluppfyllelsen för kulturmålen i kulturstrategin. Det fanns inte heller någon kommunövergripande uppföljning som visar om åtagandena i handlingsplanen 2016–2018 genomfördes eller ej.

Enkätresultatet visar att fem nämnder anser att de genomförde sina åtaganden i handlingsplanen 2016 – 2018. Åtta nämnder anser att de delvis genomförde sina åtaganden i handlingsplanen 2016 – 2018. Intervjuszvaren förmedlar en bild av att åtagandena i handlingsplanen 2016–2018 enbart genomfördes i begränsad utsträckning.

Granskningen visar att det inte finns en fungerande uppföljning och återrapportering av arbetet med kulturstrategin och den tillhörande handlingsplanen. Det är svårt att följa arbetet med kulturstrategins och handlingsplanens genomförande inom den ordinarie uppföljningsstrukturen. Det finns spår av uppföljning i kommunstyrelsens och nämndernas årsanalyser men det är svårt att få en övergripande bild av arbetet med kulturstrategin och den tillhörande handlingsplanen.

1.1 Rekommendationer

Kommunstyrelsen rekommenderas att förtydliga lednings-, samordnings- och uppföljningsansvaret avseende arbetet med kulturstrategin och den tillhörande handlingsplanen.

Kommunstyrelsen rekommenderas att upprätta en årlig och kommunövergripande uppföljning samt analys av kulturstrategins genomförande som återspeglar till kommunfullmäktige.

Kulturnämnden rekommenderas att upprätta en årlig och kommunövergripande uppföljning samt analys av den kommande handlingsplanens genomförande som återspeglar till kommunstyrelsen.

2. Granskningens utgångspunkter

Kulturstrategin 2014–2020 antogs av kommunfullmäktige i juni 2014. Kulturstrategin gäller för hela Malmö stads organisation. Varje nämnd och styrelse har, enligt kulturstrategin, ansvar för att uppfylla de delar av kulturstrategin som berör den egna verksamheten.

Utifrån genomförd riskanalys har de förtroendevalda revisorerna beslutat att under år 2019 granska arbetet med kulturstrategins genomförande.

2.1 Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om kommunstyrelsen och kulturnämnden har en ändamålsenlig styrning och uppföljning av kulturstrategin samt om kommunstyrelsen och nämnderna har en tillräcklig måluppfyllelse när det gäller kulturmålen i kulturstrategin.

Syftet har brutits ner i följande revisionsfrågor:

1. Finns det en tydlig ansvarsfördelning avseende arbetet med kulturstrategin och den tillhörande handlingsplanen?
2. Finns det ett fungerande samarbete avseende arbetet med kulturstrategin och den tillhörande handlingsplanen?
3. Har kommunstyrelsen och nämnderna brutit ner kulturmålen i kulturstrategin till nämndsmål?
4. Finns det en tillräcklig måluppfyllelse när det gäller kulturmålen i kulturstrategin?
5. Finns det en fungerande uppföljning och återrapportering av arbetet med kulturstrategin och den tillhörande handlingsplanen?
6. Har tillräckliga åtgärder vidtagits vid konstaterade brister?

2.2 Revisionskriterier

6 kap. 6 § kommunallagen (2017:725)

Nämnderna ska var och en inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de bestämmelser i lag eller annan författning som gäller för verksamheten.

De ska också se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

6 kap. 1 § kommunallagen (2017:725)

Styrelsen ska leda och samordna förvaltningen av kommunens eller landstingets angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet.

Styrelsen ska också ha uppsikt över kommunal verksamhet som bedrivs i sådana juridiska personer som avses i 10 kap. 2–6 §§ och sådana kommunalförbund som kommunen eller landstinget är medlem i. *Lag (2018:569)*.

Kommunstyrelsens reglemente

Av ”Reglemente för Malmö kommunstyrelse” framgår bl.a. följande under 1 §:

Styrelsen ska leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders verksamhet (ledningsfunktion). Styrelsen ska också ha uppsikt över kommunal verksamhet som bedrivs i kommunala företag, stiftelser och kommunalförbund.

Styrelsen ska utifrån ett helhetsperspektiv leda kommunens verksamhet genom att utöva en samordnad styrning och leda arbetet med att ta fram nämndövergripande styrdokument för kommunen (styrfunktion).

Styrelsen ska följa de frågor som kan inverka på kommunens utveckling och ekonomiska ställning och fortlöpande i samråd och samverkan med nämnderna följa upp de fastställda målen och återrapportera till fullmäktige (uppföljningsfunktion).

Av ”Reglemente för Malmö kommunstyrelse” framgår bl.a. följande under 2 §:

Styrelsen ansvarar för beslut om samordning mellan nämnderna och gränsdragning mellan nämndernas kompetens. Styrelsen ansvarar för att en effektiv och ändamålsenlig organisation upprätthålls i kommunal verksamhet.

Kulturnämndens reglemente

Av ”Reglemente för kulturnämnden” framgår bl.a. följande under 1 §:

Kulturnämnden skall företräda och ha det samlade ansvaret för kommunens kulturverksamhet, främja samordning och utveckling inom kulturområdet samt bidra till kulturutbyte och samverkan på regional nivå.

Malmö kulturstrategi 2014–2020

Malmö stads budget 2019

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier, intervjuer, skriftliga frågor samt en enkät.

Följande funktioner har intervjuats i granskningen:

Ett urval av kulturförvaltningens processledare som arbetar med kulturstrategin.

Ett urval av förvaltningarnas representanter som deltar i arbetet med kulturstrategin.

Administrativ chef på kulturförvaltningen.

Sektionschef på fritidsförvaltningen som tidigare arbetat med kulturstrategin.

Av förvaltningarna utsedda kontaktpersoner.

Sammanlagt har 28 personer intervjuats.

Enkäten har besvarats av de förvaltningar vars nämnder är revisionsobjekt i granskningen.

Rapporten har faktakontrollerats av de intervjuade.

2.4 Avgränsningar

Revisionsfråga 1 och 5 har kommunstyrelsen och kulturnämnden som revisionsobjekt.

Revisionsfråga 2, 3, 4 och 6 har kommunstyrelsen, kulturnämnden, förskolenämnden, grundskolenämnden, gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden, tekniska nämnden, hälsa-, vård- och omsorgsnämnden, funktionsstödsnämnden, arbetsmarknads- och socialnämnden, stadsbyggnadsnämnden, miljönämnden, servicenämnden samt fritidsnämnden som revisionsobjekt.

Granskningen omfattar kommunstyrelsens uppsiktsplikt.

Granskningen hör till revisionsåret 2019 och genomfördes under perioden februari – maj 2019.

3. Bakgrund

I avsnittet återfinns det en kortfattad beskrivning av kommunfullmäktiges mål på kulturområdet samt kulturstrategin och den tillhörande handlingsplanen.

3.1 Kommunfullmäktiges budget 2019

Kommunfullmäktiges budget för år 2019 innefattar nio målområden och tio kommunfullmäktigemål. Målområde 7 ”En aktiv och kreativ stad” innefattar ett kommunfullmäktigemål med fokus på kulturlivet:

KOMMUNFULLMÄKTIGEMÅL

I Malmö ska alla utvecklas och stärkas med hjälp av ett meningsfullt fritids- och kulturliv.

Kommunfullmäktiges budget är bindande både vad avser ekonomiska ramar och målen för verksamheten. Enligt budgetdokumentet ska verksamheten bedrivas inom befintliga ekonomiska ramar även om detta medför att de i budgeten angivna målen inte helt kan uppnås.

I budgeten framhålls det att kommunfullmäktigemål och uppdrag ska omsättas i praktisk handling av nämnder och bolagsstyrelser. Övriga kommunala styrdokument så som planer, program, policys och liknande är underordnade målen i budgeten. Nämnder och bolag ska, enligt budgetdokumentet, rapportera måluppföljning och analys till kommunstyrelsen.

3.2 Kulturstrategi 2014 – 2020

Kulturstrategin är den första i sitt slag i Malmö och styrdokumentet syftar till att göra Malmö mer hållbart med hjälp av konst och kultur. Arbetet med Malmö stads kulturstrategi påbörjades 2012. Ramarna för arbetet antogs i kulturnämnden i juni 2012. I det dialogarbete som ledde fram till kulturstrategin deltog närmare tusen personer.

Kulturnämnden beslutade i december 2013 att anta styrgruppens förslag till kulturstrategi för Malmö 2014–2020 samt att sända strategin till kommunfullmäktige för behandling och beslut.

Kommunstyrelsens arbetsutskott beslutade vid sitt sammanträde i januari 2014 att återremittera förslaget om övergripande kulturstrategi till kulturnämnden för remissbehandling bland stadens nämnder och styrelser samt externt bland berörda institutioner, organisationer och enskilda och därefter återkomma med remissbehandlat förslag för slutlig behandling i kommunfullmäktige.

Kulturnämnden beslutade i januari 2014 att skicka kulturstrategin på remiss till berörda instanser. Totalt inkom 18 remissvar och alla nämnder i Malmö stad svarade. Många av remissinstanserna var positiva till strategin men det framfördes även mer kritiska synpunkter exempelvis gällande kopplingen till Malmö stads styr- och ledningssystem och det konkreta genomförandet.

Sex instanser bedömde att strategins genomförande skulle kräva mer resurser.

I maj 2014 beslutade kulturenämnden att anta förvaltningens reviderade förslag till kulturstrategi för Malmö 2014 – 2020 samt att sända förslaget till kommunfullmäktige för behandling och beslut. Kulturenämnden beslutade även att föreslå kommunfullmäktige att ge kulturenämnden i uppdrag att i dialog med övriga nämnder och styrelser ta fram en handlingsplan för 2016–2020 att beslutas i fullmäktige.

Kulturstrategi för Malmö 2014–2020 antogs av kommunfullmäktige i juni 2014. Kommunfullmäktige beslutade även att ge kulturenämnden i uppdrag att, efter samverkan med stadens övriga berörda nämnder, utforma ett förslag till handlingsplan för åren 2016–2020 för kulturstrategins genomförande för kommunstyrelsens ställningstagande.

3.2.1 Vision

Kulturstrategin tar sin utgångspunkt i en vision.

VISION

Malmö – där konst och kultur gör skillnad.

3.2.2 Strategier

Enligt Malmö kulturstrategi 2014 – 2020 utgår arbetet från en övergripande strategi och fem delstrategier.

ÖVERGRIPANDE STRATEGI

Malmös hållbarhet ska utvecklas och stärkas med hjälp av konst och kultur.

DELSTRATEGIER	
1. I Malmö är det lätt att vara med	I Malmö använder vi ¹ konstnärliga och kulturella uttryck för att öka människors delaktighet, makt över sina egna liv, inflytande, livskvalitet och livsmöjligheter.
2. I Malmö vill människor vara	I Malmö använder vi konstnärliga och kulturella uttryck för att utveckla stadens attraktionskraft – Malmö är en stad där man vill leva, bo och verka.
3. I Malmö är det lätt att vara kulturaktör	I Malmö ges konstnärer och kulturaktörer villkor att verka, utvecklas och synas.
4. I Malmö är tanken och ordet fria	I Malmö använder vi konstnärliga och kulturella uttryck för att ge perspektiv på och reflektera över vart staden och samhället är på väg.
5. I Malmö är det lätt att utvecklas och vara kreativ	I Malmö använder vi konstnärliga och kulturella uttryck för att utveckla den samlade kreativiteten och kunskapsutvecklingen.

¹ ”Med ”vi” avses i första hand Malmö stad, men även intressenter och samarbetspartners utanför Malmö stads organisationer inbjuds och uppmanas att ställa sig bakom och arbeta efter kulturmålen.”

3.2.3 Mål

Kulturstrategin innehåller sex mål för perioden 2014 – 2020. Ett övergripande mål samt mål för varje delstrategi.

ÖVERGRIPANDE MÅL

2020 har Malmös hållbarhet stärkts med hjälp av konstnärliga och kulturella processer och uttryck.

Under varje delstrategi finns det även mål.

MÅL FÖR RESPEKTIVE DELSTRATEGI I KULTURSTRATEGIN

1. 2020 är Malmö den stad i landet där befolkningen – oavsett position i samhället, kön, könsidentitet eller könsuttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller åldersupplevelser sig ha bäst förutsättningar att delta, inspireras och engagera sig i konstnärliga och kulturella upplevelser och aktiviteter. 2020 är Malmö landets mest kulturellt aktiva stad.²
2. 2020 är konstnärliga och kulturella faciliteter, aktiviteter och upplevelser en starkt bidragande orsak till att flytta till Malmö, bo kvar, men också att vilja leva och verka här.
3. 2020 är Malmö den stad i landet där kulturaktörer upplever sig ha bäst förutsättningar att verka och delta i stadens utveckling. 2020 är konstnärliga och kulturella faciliteter, aktiviteter och upplevelser synliga, uppmärksammade och integrerade i stadens utveckling.
4. 2020 är kulturdebatten och det offentliga samtalet tydligt och synligt och bidrar till stadens självförståelse och utveckling. 2020 är konstnärerna och kulturaktörerna i staden uppmärksammade lokalt, regionalt, nationellt, och internationellt för sin relevans, aktualitet och djärvhet.
5. 2020 bidrar konstnärliga och kulturella uttryck och verksamheter till kunskapsutvecklingen och Malmöbornas skolresultat och bildningsnivå.

² I betydelsen mest kulturellt aktiva befolkning (enligt ett kulturindex som ger ett övergripande mått på hur kulturellt aktiv en stads befolkning är). Det innebär en förflyttning från dagens (2012) plats 4 till plats 1 av landets 34 större städer. Mätningen utgår från SOM-undersökningar.

3.3 Handlingsplan för kulturstrategi 2016–2018

Kommunfullmäktige gav i juni 2014 kulturnämnden i uppdrag att utforma ett förslag till handlingsplan för åren 2016–2020.

Efter beslutet i kommunfullmäktige tog kulturförvaltningen fram ett förslag till handlingsplan för kulturstrategi 2016. I juni 2015 beslutade kulturnämnden att anta förslaget till handlingsplan för kulturstrategi 2016 samt att skicka förslaget på remiss. Remissförfarandet avslutades i september 2015 och förslaget till handlingsplan reviderades utifrån inkomna synpunkter.

I oktober 2015 beslutade kulturnämnden att anta förvaltningens reviderade förslag till handlingsplan för kulturstrategi 2016 samt att sända det reviderade förslaget till kommunstyrelsen.

Kommunstyrelsens arbetsutskott beslutade i december 2015 att återremittera ärendet till kulturnämnden för ytterligare revidering i enlighet med en tjänsteskrivelse från stadskontoret. I tjänsteskrivelsen återfinns stadskontorets synpunkter och förslag:

”Som framgår av kommunfullmäktiges beslut den 18 juni 2014 om Kulturstrategi för Malmö 2014–2020 har denna uppdaterats efter remissbehandling i stadens nämnder. Samma gäller också detta förslag till handlingsplan för 2016 som varit föremål för en bred remissbehandling.

Handlingsplanen anger hur strategins kulturpolitiska ambitioner ska förankras i andra delar av den kommunala verksamheten. Det är naturligtvis en styrka om planen kan vara ett stöd inom andra nämnders och styrelser verksamheter. Detta måste dock ske på ett balanserat sätt som utgår från övriga nämnders egna budgetförutsättningar och de prioriteringar som dessa gör inom ramen för sitt kärnuppdrag och verksamhetsansvar. Handlingsplanen kan därför inte, som förslaget till handlingsplan anger, innebära direkta åtaganden och krav på att personella eller andra resurser för att genomföra planen avsätts också inom övriga nämnder, såvida inte berörd nämnd formellt bekräftar åtagandet. Uppdragen i planen bör fokusera på hur kulturnämnden genom sina egna insatser kan utveckla kulturlivet i Malmö, framförallt i samverkan med övriga nämnder, enskilda kulturaktörer samt lokala, regionala och statliga kulturorganisationer och kulturinstitutioner som är verksamma i Malmö.

Med denna utgångspunkt föreslår stadskontoret att kommunstyrelsen beslutar att handlingsplanen återremitteras till kulturnämnden.”³

Därefter reviderade kulturförvaltningen handlingsplanen utifrån förslagen i stadskontorets tjänsteskrivelse. I april 2016 beslutade kulturnämnden att anta förvaltningens reviderade förslag till handlingsplan för kulturstrategi 2016–2018 samt att översända förslaget till kommunstyrelsen för beslut. Kulturnämnden föreslog kommunstyrelsen att besluta om att anta reviderat förslag till handlingsplan för kulturstrategi 2016–2018 samt att *Malmö kulturstrategi 2014–2020* ska ersätta *Kulturpolitiskt program för Malmö* från 1997.

³ Tjänsteskrivelse Stadskontoret 2015-12-21 ”Förslag till handlingsplan 2016 för genomförande av kulturstrategi 2016–2020” STK-2015-904

I juni 2016 beslutade kommunstyrelsen att föreslå kommunfullmäktige att besluta att den av kommunfullmäktige 2014 antagna *Kulturstrategi för Malmö stad 2014–2020* ersätter *Kulturpolitiskt program för Malmö* som antogs av kommunfullmäktige 1997. Vidare beslutade kommunstyrelsen att för egen del anta av kulturnämnden redovisat förslag till handlingsplan för kulturstrategi 2016–2018.

Handlingsplanen för kulturstrategi 2016–2018 är således antagen i kulturnämnden samt kommunstyrelsen.

Kommunfullmäktige beslutade i september 2016 att av kommunfullmäktige 2014 antagen *Kulturstrategi för Malmö stad 2014–2020* ersätter *Kulturpolitiskt program för Malmö* som antogs av kommunfullmäktige 1997.

Med anledning av omorganisationen i Malmö stad beslutade kulturnämnden i maj 2017 att godkänna förvaltningens reviderade *Handlingsplan för kulturstrategi 2016–2018* samt att översända handlingsplanen till kommunstyrelsen för information.

Kommunstyrelsens arbetsutskott II beslutade i juni 2017 att godkänna den av kulturnämnden föreslagna revideringen av *Handlingsplan för kulturstrategi 2016–2018*.

3.3.1 Åtaganden

Handlingsplan för kulturstrategi 2016–2018 innehåller tio åtaganden.

Åtagandena har länkats samman med kulturstrategins delstrategier.

I handlingsplanen 2016–2018 benämns delstrategierna som delmål.

ÅTAGANDE	DEL-STRATEGI	HUVUD-ANSVARIG	ANSVARIG FÖR GENOMFÖRANDE
1. Öka tillgång till kultur för barn i skola och förskola	1, 2, 5	Kulturnämnden	Kulturnämnden i samarbete med förskolenämnden, grundskolenämnden, gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden samt tekniska nämnden.
2. Öka tillgång till kultur i vård, omsorg och stödverksamheter.	1, 2, 5	Kulturnämnden	Kulturnämnden i samarbete med hälsa-, vård- och omsorgsnämnden. Funktionsstödsnämnden och arbetsmarknads- och socialnämnden.

3. Kultur på fler platser i Malmö	1, 2, 4, 5	Kulturnämnden	Kulturnämnden i samarbete med stadsbyggnadsnämnden, miljönämnden, tekniska nämnden, servicenämnden, fritidsnämnden, grundskolenämnden MKB och Räddningstjänsten Syd.
4. Inkludera det professionella kulturlivet	2, 3, 4, 5	Kulturnämnden	Samtliga nämnder och styrelser
5. Arbeta för goda levnadsvillkor för kultursektorn i staden	2, 3, 5	Kulturnämnden	Kulturnämnden i samarbete med kommunstyrelsen (näringslivskontoret), fritidsnämnden, arbetsmarknads- och socialnämnden, miljönämnden, tekniska nämnden och servicenämnden.
6. Öka tvärssektoriell samverkan	2, 3, 5	Kulturnämnden	Kulturnämnden i samarbete med kommunstyrelsen (näringslivskontoret)
7. Inför kulturperspektiv i planerings- och utvärderingsprocesser	1, 2, 3, 4, 5	Kulturnämnden	Kulturnämnden i samarbete med samtliga nämnder och styrelser.
8. Skapa kulturportal för arbete med kulturstrategi	1, 2, 3, 4, 5	Kulturnämnden	Kulturnämnden
9. Öka kompetens och kunskap på kulturområdet i Malmö stad	1, 2, 3, 5	Kulturnämnden	Kulturnämnden
10. Initiera samarbete och inkludera kulturaktörer för en kulturellt hållbar stad	1, 2, 3, 4, 5	Kulturnämnden	Kulturnämnden i samarbete med samtliga nämnder och styrelser

3.4 Handlingsplan för kulturstrategi 2019–2020

I kulturstrategins handlingsplan för 2016–2018 står det att en ny handlingsplan för perioden 2019–2020 är planerad att tas fram under 2018. I mars 2019 beslutade kulturnämnden att skicka ett förslag till handlingsplan 2019–2020 på remiss till samtliga nämnder samt vissa kommunala bolag i Malmö stad. Remissvaren ska enligt ärendet inkomma senast 2019-06-30. Därefter kommer den reviderade handlingsplanen att behandlas i kulturnämnden och skickas till kommunstyrelsen för antagande. Eventuellt kommer handlingsplanens tidsperiod att förlängas till 2019–2021.

4. Resultat av granskningen

Nedan redovisas granskningens bedömningar, rekommendationer och iakttagelser.

4.1 Ansvarsfördelning

Finns det en tydlig ansvarsfördelning avseende arbetet med kulturstrategin och den tillhörande handlingsplanen?

4.1.1 Bedömning

Bedömningen är att det inte finns en tydlig ansvarsfördelning avseende arbetet med kulturstrategin och den tillhörande handlingsplanen.

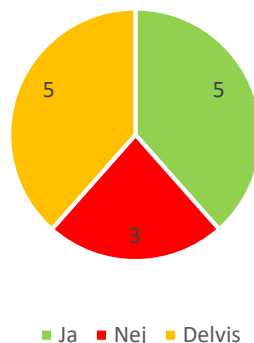
Enligt kulturstrategin har hela Malmö stads organisation ett gemensamt ansvar för att kulturstrategins mål och intentioner blir verklighet.

Granskningen visar att kulturstrategin och den tillhörande handlingsplanen inte har fått genomslag i hela Malmö stads organisation. Granskningen visar även att implementeringen av kulturstrategin har försvårats av en otydlig ansvarsfördelning. Implementeringsprocessen har fokuserat på handlingsplanen snarare än kulturstrategin. Handlingsplanen för perioden 2016–2018 var enbart antagen av kulturnämnden och kommunstyrelsen. Vid granskningstidpunkten hade det inte antagits någon ny handlingsplan. Enligt intervjuvaren har det inte funnits något organiserat arbete med handlingsplanens åtaganden under 2019. I många nämnder/förvaltningar saknas det en intern organisation och ansvarsfördelning för arbetet med kulturstrategin och handlingsplanen. Processledarnas och representanternas roller har inte varit tillräckligt tydliga. Intervjuvaren förmedlar även en bild av att genomförandet av kulturstrategin och handlingsplanen inte har haft en tillräcklig förankring i nämnderna och förvaltningsledningarna.

4.1.2 Iakttagelser

Enligt enkätresultatet har förvaltningarna olika uppfattningar i frågan huruvida ansvarsfördelningen, avseende arbetet med kulturstrategin och den tillhörande handlingsplanen, har varit tydlig eller ej.

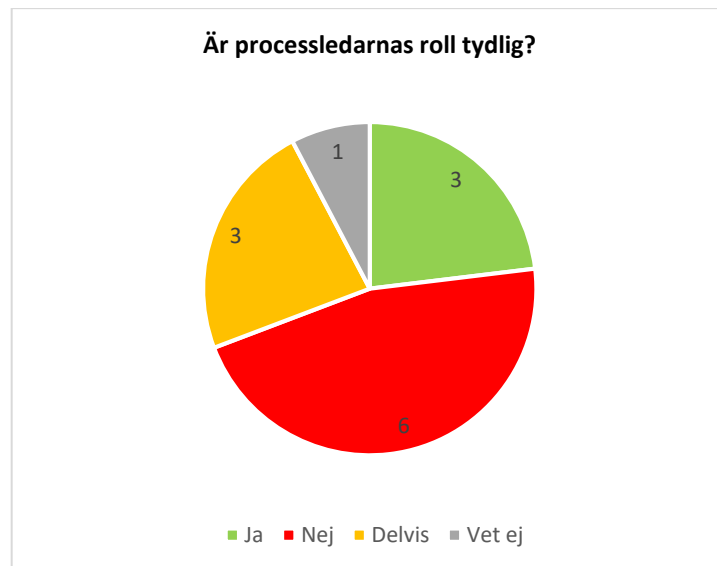
Finns det en tydlig ansvarsfördelning avseende arbetet med kulturstrategin och den tillhörande handlingsplanen?



Utifrån intervjuvaren är det dock tydligt att kulturstrategin och den tillhörande handlingsplanen inte har fått genomslag i hela Malmö stads organisation. Med undantag för MKB har Malmö stads bolag inte varit synliga i genomförandet av kulturstrategin och den tillhörande handlingsplanen. Nämnderna och förvaltningarna har i olika grad varit involverade i kulturstrategins genomförande. Mest aktivitet har återfunnits i kulturnämnden/kulturförvaltningen och i de nämnder/förvaltningar där kärnuppdraget har naturliga länkar till kulturverksamhet. En del nämnder/förvaltningar har i en mycket begränsad utsträckning deltagit i arbetet med kulturstrategins och handlingsplanens genomförande.

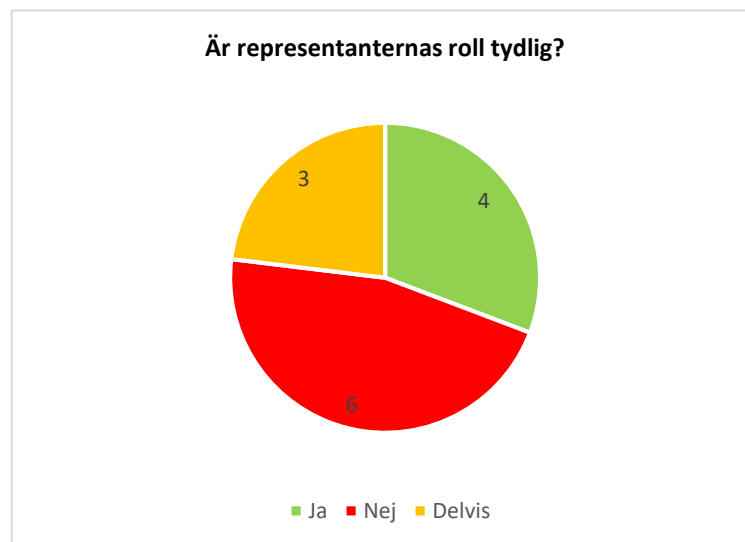
Intervjuvaren förmedlar en bild av att implementeringsprocessen har fokuserat på handlingsplanen snarare än kulturstrategin. Handlingsplanen gällde under perioden 2016–2018 och var enbart antagen av kulturnämnden och kommunstyrelsen. Vid granskningstidpunkten hade det inte antagits någon ny handlingsplan. Enligt intervjuvaren har det inte funnits något organiserat arbete med handlingsplanens åtaganden under 2019. Exempelvis har det nätverk som bildades kring handlingsplanen inte haft några möten under året. I ett flertal fall har dock delar av arbetet med åtagandena fortlöpt även under 2019.

Handlingsplanens genomförande har koordinerats av en projektledare på kulturförvaltningen. Kulturförvaltningen har även utsett processledare för åtagandena i handlingsplanen. Processledarna ska initiera samarbeten, driva arbetet framåt och arbeta tillsammans med övriga förvaltningar och bolag. Enkätresultatet visar att många förvaltningar inte har uppfattat processledarnas roll som tillräckligt tydlig. Flera av de intervjuade ansåg att det har varit oklart vem som ska initiera samarbeten och hålla kontakten i arbetet med åtagandena.



Alla förvaltningar har utsett representanter som ska delta i arbetet med handlingsplanens åtaganden. I ett flertal förvaltningar finns det förutom representanter inte någon intern ansvarsfördelning för arbetet med kulturstrategin och den tillhörande handlingsplanen. Några av de intervjuade framhöll att det har varit svårt att integrera arbetet med kulturstrategin och handlingsplanen i den ordinarie verksamheten. En del av de intervjuade representanterna ansåg att den egna rollen både var svår och otydlig. Flera representanter ansåg att deras mandat var otydligt och att det är svårt att veta vad ansvaret som representant innebär i praktiken.

Denna iakttagelse stöds även av enkätresultatet. Många förvaltningar anser att representanternas roll inte har varit tydlig.



Flera av de intervjuade framhöll att det inte alltid är enkelt att jobba tvärssektoriellt och att det här ofta är frågor som inte har en naturlig plats i den ordinarie organisationen eller ansvarsfördelningen. Enligt intervjuavaren finns det en risk att det här blir frågor som ”kommer in från sidan”.

Flera av de intervjuade betonade att det hade behövts en bättre förankring i nämnderna och förvaltningsledningarna. Några framhöll att implementeringsprocessen främst har kommit underifrån och drivits av enskilda nyckelpersoner. Andra tyckte att det trots allt har fungerat bra i den egna förvaltningen och att det finns en tydlig ansvarsfördelning samt ett bra stöd.

Andra underströk under intervjuerna att en del åtaganden i handlingsplanen har varit svåra utifrån det egna kärnuppdraget. Flera av förvaltningarna har medvetet valt att utifrån det egna kärnuppdraget fokusera på ett eller några av åtagandena i handlingsplanen. Inom några förvaltningar har arbetet med kulturstrategin och handlingsplanen istället stärkts av kärnuppdraget och det ordinarie arbetet med kultur. Så har exempelvis varit fallet inom grundskolenämnden och förskolenämnden.

Enligt intervjusvaren har faktorer så som omorganisationer och personalförändringar medfört att implementeringsprocessen har försvårats. Det har under perioder varit svårt att skapa och upprätthålla en tydlig ansvarsfördelning eftersom nyckelpersoner bytt arbetsuppgifter, tjänster och förvaltningstillhörighet. Intervjusvaren förmedlar en bild av att arbetet med genomförandet till viss del har varit personberoende.

Endast arbetsmarknads- och socialnämnden samt fritidsnämnden har i enkäten svarat att arbetet med kulturstrategin och handlingsplanen har bortprioriterats på grund av brist på ekonomiska samt personella resurser. Under intervjuerna framhöll dock även tjänstepersoner i andra förvaltningar att det inte alltid har funnits tillräckliga resurser för arbetet med kulturstrategin och den tillhörande handlingsplanen. I några fall handlar det om ekonomiska resurser men framförallt är det tillgången till tid och personal som lyfts fram som ett hinder. Bristen på resurser har bland annat medfört att det ibland har varit svårt att starta upp nya projekt och samarbeten inom ramen för handlingsplanens åtaganden. I andra fall har ambitionsnivån fått sänkas och anpassas efter den tid som funnits tillgänglig för arbetet. I viss mån har det således, utifrån intervjusvaren, funnits ett glapp mellan tilldelat ansvar och tillgängliga resurser.

4.2 **Samarbete**

Finns det ett fungerande samarbete avseende arbetet med kulturstrategin och den tillhörande handlingsplanen?

4.2.1 **Bedömning**

Bedömningen är att det delvis har funnits ett fungerande samarbete avseende arbetet med kulturstrategin och den tillhörande handlingsplanen.

Enligt kulturstrategin har hela Malmö stads organisation ett gemensamt ansvar för att kulturstrategins mål och intentioner blir verklighet. Av kulturstrategin framgår det att samarbetet mellan nämnder, styrelser, förvaltningar och bolag ska utvecklas så att arbetet sker på ett enkelt och genomtänkt sätt.

Granskningen visar att det främst har funnits ett samarbete mellan kulturförvaltningen och de förvaltningar som har haft ansvar för genomförandet av handlingsplanens åtaganden.

4.2.2 Iakttagelser

Av kulturstrategins handlingsplan 2016–2018 framgår det att kulturnämnden är huvudansvarig för samtliga åtaganden. För varje åtagande finns det även ett antal nämnder och bolag som är ansvariga för genomförandet.

Enligt handlingsplanen ska genomförandet av åtagandena ske i samarbete mellan de berörda nämnderna/bolagen. Genomförandet av åtagandena medför således ett behov av samarbete mellan de nämnder/förvaltningar som tillsammans ansvarar för åtagandet.

Enligt enkätresultatet har samarbetet mellan kulturförvaltningen och de övriga förvaltningarna delvis fungerat bra. Ett stort antal av de intervjuade framhöll att arbetet med handlingsplanen har medfört att den egna förvaltningen har stärkt sitt samarbete med kulturförvaltningen. Det finns dock även förvaltningar som har haft ett mycket begränsat samarbete med kulturförvaltningen i arbetet med kulturstrategin och den tillhörande handlingsplanen.

Enkätresultatet och intervjusvaren tyder på att arbetet med kulturstrategin och handlingsplanen i mindre utsträckning har medfört samarbeten mellan de förvaltningar som har varit ansvariga för genomförandet av handlingsplanens åtaganden. Exempelvis saknas det ett samarbete mellan skolförvaltningarna när det gäller åtagande ett. Det finns dock även exempel på samarbeten mellan de förvaltningar som har varit ansvariga för genomförandet av handlingsplanens åtaganden. Exempelvis finns det ett samarbete mellan förskoleförvaltningen, hälsa-, vård- och omsorgsförvaltningen och kulturförvaltningen.

Enligt enkätresultatet och intervjusvaren har förvaltningarna enbart i begränsad utsträckning samarbetat med bolagen i Malmö stad när det gäller kulturstrategin och den tillhörande handlingsplanen. Undantaget är MKB som har haft ett aktivt deltagande i handlingsplanens genomförande.

Enkätresultatet och intervjusvaren förmedlar en bild av att många nämnder endast i en begränsad omfattning har samarbetat med externa aktörer och det fria kulturlivet i arbetet med kulturstrategin och den tillhörande handlingsplanen. I enskilda fall har det dock funnits samarbeten som har fungerat bra eller mycket bra.

Arbetet med kulturstrategin och handlingsplanen har innefattat en rad olika aktiviteter. Kulturförvaltningens projektledare organiserade under perioden 2017–2018 en rad möten tillsammans med processledarna och förvaltningarnas representanter. Dessa möten och det nätverk som bildades kring handlingsplanen har, enligt intervjusvaren, varit viktiga delar i implementeringsprocessen. Mötena och nätverket har, enligt intervjusvaren, skapat goda förutsättningar för både erfarenhetsutbyten, inspiration och samarbete. Alla förvaltningar har dock inte deltagit på mötena eller varit aktiva

inom nätverket. Förvaltningarna för tekniska nämnden, arbetsmarknads- och socialnämnden samt gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden har haft ett mer begränsat deltagande i nätverket i jämförelse med övriga nämnders förvaltningar.

Samarbetet med handlingsplanens åtaganden har fungerat i varierande utsträckning. Enkätresultatet och intervju svaren tyder på att samarbetet har fungerat bättre inom åtagandena 1, 2 och 3 än inom åtagandena 4, 5, 7 och 10.

4.3 Från kulturmål till nämndsmål

Har kommunstyrelsen och nämnderna brutit ner kulturmålen i kulturstrategin till nämndsmål?

4.3.1 Bedömning

Bedömningen är att arbetsmarknads- och socialnämnden, funktionsstödsnämnden, förskolenämnden, hälsa-, vård- och omsorgsnämnden, kommunstyrelsen, kulturnämnden och stadsbyggnadsnämnden har brutit ner ett eller flera kulturmål i kulturstrategin till nämndsmål.

Bedömningen är att fritidsnämnden, grundskolenämnden, gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden, miljönämnden, servicenämnden och tekniska nämnden inte har brutit ner kulturmålen i kulturstrategin till nämndsmål trots att det finns kulturmål som berör den egna verksamheten.

Av 6 kap. 6 § kommunallagen framgår det att nämnderna ska se till verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt. Enligt den av fullmäktige antagna kulturstrategin har varje nämnd och styrelse ansvar för att uppfylla de delar av kulturstrategin som berör den egna verksamheten. Av kulturstrategin framgår det att nämnder och styrelser ska bryta ner kulturmålen i kulturstrategin till nämndsmål anpassade till respektive ansvarsområde.

Granskningen visar att kulturmålen i kulturstrategin endast i begränsad utsträckning har brutits ner till nämndsmål anpassade till respektive nämnds ansvarsområde.

4.3.2 Iakttagelser

Kulturstrategin innehåller ett övergripande mål och fem mål som länkas samman med kulturstrategins delstrategier.

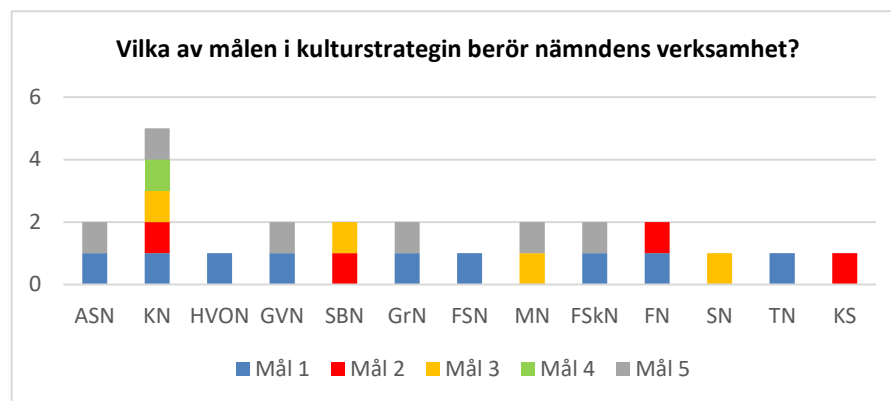
MÅL FÖR RESPEKTIVE DELSTRATEGI I KULTURSTRATEGIN
1. 2020 är Malmö den stad i landet där befolkningen – oavsett position i samhället, kön, könsidentitet eller könsuttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller åldersupplevelser sig ha bäst förutsättningar att delta, inspireras och engagera sig i konstnärliga och kulturella upplevelser och aktiviteter. 2020 är Malmö landets mest kulturellt aktiva stad. ⁴
2. 2020 är konstnärliga och kulturella faciliteter, aktiviteter och upplevelser en starkt bidragande orsak till att flytta till Malmö, bo kvar, men också att vilja leva och verka här.
3. 2020 är Malmö den stad i landet där kulturaktörer upplever sig ha bäst förutsättningar att verka och delta i stadens utveckling. 2020 är konstnärliga och kulturella faciliteter, aktiviteter och upplevelser synliga, uppmärksammade och integrerade i stadens utveckling.
4. 2020 är kulturdebatten och det offentliga samtalet tydligt och synligt och bidrar till stadens självförståelse och utveckling. 2020 är konstnärerna och kulturaktörerna i staden uppmärksammade lokalt, regionalt, nationellt, och internationellt för sin relevans, aktualitet och djärvhet.
5. 2020 bidrar konstnärliga och kulturella uttryck och verksamheter till kunskapsutvecklingen och Malmöbornas skolresultat och bildningsnivå.

Enligt kulturstrategin ska måluppfyllelsen för mål ett mätas med hjälp av resultatet från SOM-undersökningar⁵. Malmö stad ska enligt kulturstrategin förflyttas från plats 4 (2012) till plats 1 av landets större städer. Enligt svar från kulturförvaltningen genomfördes senaste SOM-undersökningen år 2015. År 2015 låg Malmö stad på plats 5 av landets större städer.

⁴ I betydelsen mest kulturellt aktiva befolkning (enligt ett kulturindex som ger ett övergripande mått på hur kulturellt aktiv en stads befolkning är). Det innebär en förflyttning från dagens (2012) plats 4 till plats 1 av landets 34 större städer. Mätningen utgår från SOM-undersökningar.

⁵ SOM-institutet är en oberoende opinions- och undersökningsorganisation vid Göteborgs universitet som sedan 1986 mäter svenskarnas vanor och attityder.

Enligt kulturstrategin har varje nämnd och styrelse ansvar för att uppfylla de delar av kulturstrategin som berör den egna verksamheten. Enligt enkätsvaren och intervju svaren berör delar av kulturstrategin den egna verksamheten i samtliga nämnder. Det kan dock noteras att det är endast kultur nämnden som anser att mål fyra i kulturstrategin berör den egna verksamheten. Nio nämnder anser att mål ett i kulturstrategin berör den egna verksamheten.



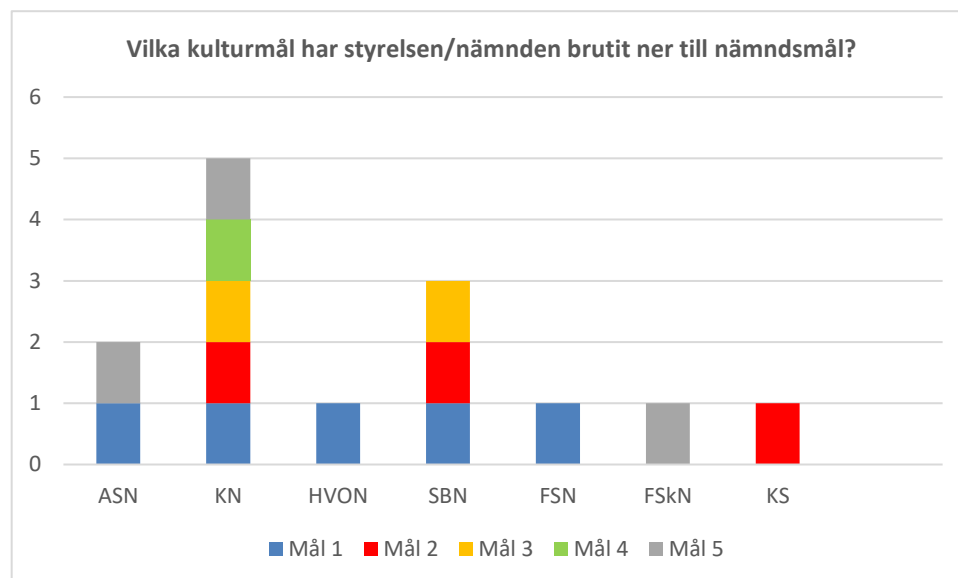
Av kulturstrategin framgår det att nämnder och styrelser ska bryta ner kulturmålen till nämndsmål anpassade till respektive ansvarsområde. Enligt enkätsvaren har sju nämnder brutit ner ett eller flera kulturmål i kulturstrategin till nämndsmål och sex nämnder har inte brutit ner kulturmålen i kulturstrategin till nämndsmål.

NÄMNDER SOM HAR BRUTIT NER KULTURMÅLEN I KULTURSTRATEGIN TILL NÄMNDSMÅL 2019	NÄMNDER SOM INTE HAR BRUTIT NER KULTURMÅLEN I KULTURSTRATEGIN TILL NÄMNDSMÅL 2019
Arbetsmarknads- och socialnämnden	Fritidsnämnden
Funktionsstödsnämnden	Grundskolenämnden
Förskolenämnden	Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden
Hälsa-, vård- och omsorgsnämnden	Miljönämnden
Kommunstyrelsen	Servicenämnden
Kulturnämnden	Tekniska nämnden
Stadsbyggnadsnämnden	

Nedan redovisas nämndsmålen för de sju nämnder som har brutit ner ett eller flera kulturmål i kulturstrategin:

NÄMND	MÅL I KULTURSTRATEGIN	MÅLOMRÅDE I BUDGET	NÄMNDSMÅL I NÄMNSBUDGETEN 2019
Arbetsmarknads- och socialnämnden	1 och 5	7	Arbetsmarknads- och socialnämnden ska bidra till att fler barn och unga får tillgång till ett meningsfullt fritid- och kulturliv.
Funktionsstödsnämnden	1	7	Funktionsstödsnämndens målgrupper ska ha en meningsfull vardag med ett fritids- och kulturliv som utgår från brukarens individuella intressen.
Förskolenämnden	5	3	Barnen ska erbjuda likvärdig förskola oberoende av var i staden verksamheten bedrivs.
Förskolenämnden	5	7	Barn ska ges möjlighet att utveckla sin skapande förmåga och utmanas i lärande genom olika estetiska uttrycksformer.
Hälsa-, vård- och omsorgsnämnden	1	7	Hälsa-, vård- och omsorgsnämnden ska i samverkan med interna och externa aktörer bidra till att ge Malmöbor inom nämndens målgrupper möjlighet att ta del av rekreation och kultur.
Kommunstyrelsen	2	2	Kommunstyrelsen ska under året utveckla metoderna för att leda, samordna och analysera stadens arbete som bedrivs inom ramen för målområdet.
Kommunstyrelsen	2	7	Kommunstyrelsen ska under året utveckla metoder att leda, samordna och analysera stadens arbete som bedrivs inom området.
Kulturnämnden	1, 2, 3, 4 och 5	2	
Kulturnämnden	1, 2, 3, 4 och 5	3	Kulturell allemansrätt för stadens barn och unga.
Kulturnämnden	1, 2, 3, 4 och 5	6	Kulturens plats i det offentliga rummet.
Kulturnämnden	1, 2, 3, 4 och 5	7	Likvärdiga möjligheter till kultur
			En kreativ och attraktiv kulturstad
Stadsbyggnadsnämnden	1, 2 och 3	7	Malmö är en dynamisk och hälsofrämjande stad där kultur och fritid ges utrymme i planeringen och i den fysiska miljön.

Enkätresultatet visar att nämnderna främst har brutit ner mål ett, två och fem i kulturstrategin till nämndsmål. Endast kulturnämnden har brutit ner mål fyra i kulturstrategin till nämndsmål.



Flertalet av nämndsmålen som har sitt ursprung i kulturstrategin återfinns under målområde sju ”En aktiv och kreativ stad” i den ordinarie målkedjan men det finns även nämndsmål med ursprung i kulturstrategin under målområde två, tre och sex.

Flera av de intervjuade framhåller dock att det inte alltid är enkelt att dra en klar skiljelinje mellan målen i kulturstrategin och kommunfullmäktiges mål i budgeten under målområde sju ”I Malmö ska alla utvecklas och stärkas med hjälp av ett meningsfullt fritids- och kulturliv”. Att kommunfullmäktige både har kulturmål i kulturstrategin och ett mål med fokus på kulturlivet i den ordinarie målkedjan skapar, enligt en del av de intervjuade, en viss otydlighet. En del förvaltningar har, enligt intervjusvaren, även valt att bryta ner handlingsplanens åtaganden till åtaganden alternativt aktiviteter i den ordinarie målkedjan. Det kan således finnas åtaganden och aktiviteter i den ordinarie målkedjan som har anknytning till handlingsplanen även om nämnden inte har nämndsmål som har sitt ursprung i kulturstrategins mål. Exempelvis har miljönämnden tagit fram aktiviteter kopplat till kulturstrategin och satt av en destinerad budget till arbetet.

Under intervjuerna framhölls det även att många förvaltningar på olika sätt arbetar med kulturfrågor men att arbetet inte har sammanlänkats med kulturstrategin eller handlingsplanen. Indirekt kan dock detta arbete länkas samman med kulturstrategin och bidra till att målen i kulturstrategin uppnås.

4.4 Måluppfyllelse

Finns det en tillräcklig måluppfyllelse när det gäller kulturmålen i kulturstrategin?

4.4.1 Bedömning

Bedömningen är att det vid granskningstidpunkten inte fanns en tillräcklig måluppfyllelse i Malmö stad när det gäller kulturmålen i kulturstrategin. Det är dock svårt att med säkerhet bedöma måluppfyllelsen eftersom det saknas tillräckliga underlag. Utifrån de underlag som fanns tillgängliga vid granskningstidpunkten bedöms dock måluppfyllelsen inte som tillräcklig.

Av 6 kap. 6 § kommunallagen framgår det att nämnderna ska se till verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt. Enligt den av fullmäktige antagna kulturstrategin har varje nämnd och styrelse ansvar för att uppfylla de delar av kulturstrategin som berör den egna verksamheten. Nämnder och styrelser ska, enligt kulturstrategin, bryta ner kulturmålen i kulturstrategin till nämndsmål anpassade till respektive ansvarsområde. Uppföljningen av kulturmålen ska integreras med övrig uppföljning och följa Malmö stads redovisningsstruktur. Av kulturstrategin framgår det även att varje nämnd, förvaltning, styrelse och bolag ansvarar för genomförande och måluppfyllnad utifrån kulturmålen och handlingsplanen.

Av ”Reglemente för Malmö kommunstyrelse” framgår det att kommunstyrelsen ska följa de frågor som kan inverka på kommunens utveckling och ekonomiska ställning och fortlöpande i samråd och samverka med nämnderna följa upp de fastställda målen och återrapportera till fullmäktige (uppföljningsfunktion).

Granskningen visar att det vid granskningstidpunkten inte fanns någon kommunövergripande uppföljning som visar måluppfyllelsen för kulturmålen i kulturstrategin. Det fanns inte heller någon kommunövergripande uppföljning som visar om åtagandena i handlingsplanen 2016–2018 genomfördes eller ej.

Enkätresultatet visar att fem nämnder anser att de genomförde sina åtaganden i handlingsplanen 2016 – 2018. Åtta nämnder anser att de delvis genomförde sina åtaganden i handlingsplanen 2016 – 2018. Intervjувaren förmedlar en bild av att åtagandena i handlingsplanen 2016–2018 enbart genomfördes i begränsad utsträckning.

4.4.2 Iakttagelser

Det fanns vid granskningstidpunkten ingen kommunövergripande sammanställning som visar måluppfyllelsen för kulturmålen i kulturstrategin.

I nämndernas årsanalyser 2018 redovisades måluppfyllelsen för de nämndsmål som har sitt ursprung i kulturstrategins mål. Sju nämnder har i nämndsbudget 2019 brutit ner ett eller flera kulturmål i kulturstrategin. År 2018 hade dock enbart fem nämnder brutit ner ett eller flera kulturmål i

kulturstrategin till nämndsmål. Måluppfyllelsen för dessa nämndsmål redovisas i nämndernas årsanalyser 2018. Nämndernas årsanalyser har återrapporterats till kommunstyrelsen.

Kulturnämnden hade för år 2018 11 nämndsmål med ursprung i kulturstrategins mål. Enligt nämndens bedömning uppnåddes målen under år 2018.

Kulturnämnden hade för år 2018 en målindikator som fokuserade på genomförandet av handlingsplanen för kulturstrategin. Målindikatorn bedömdes som delvis uppnådd i kulturnämndens årsanalys 2018.

Genomförandegrad av handlingsplanen för kulturstrategin.

MÅLVÄRDE 2018: Uppdrag kopplade till handlingsplanen ska genomföras enligt plan

Kommentar

Den sammanvägda bedömningen är att det drivs en utveckling med koppling till Kulturstrategin och handlingsplanen. Arbetet med handlingsplanens åtaganden fortskrider dock i olika takt, och har påverkats av Kulturförvaltningens interna omorganisation varför målet delvis bedöms uppnått. Under 2018 påbörjades dock ett arbete med att revidera handlingsplanen för att kraftsamla och genomföra Kulturstrategin i sin helhet när den 2019 går in på sitt sista år.

Funktionsstödsnämnden hade för år 2018 ett nämndsmål med ursprung i kulturstrategins mål. Enligt nämndens bedömning uppnåddes målet under år 2018.

Förskolenämnden hade för år 2018 två nämndsmål med ursprung i kulturstrategins mål. Enligt nämndens bedömning uppnåddes ett mål under år 2018 och ett mål uppnåddes delvis.

Hälsa-, vård- och omsorgsnämnden hade för år 2018 ett nämndsmål med ursprung i kulturstrategins mål. Enligt nämndens bedömning uppnåddes målet under år 2018.

Stadsbyggnadsnämnden hade för år 2018 ett nämndsmål med ursprung i kulturstrategins mål. Enligt nämndens bedömning uppnåddes målet under år 2018.

Måluppfyllelsen för nämndsmålen med ursprung i kulturstrategins mål är sammantaget att betrakta som god under år 2018.

I Malmö stads årsredovisning 2018 återfinns det ett avsnitt om kulturstrategin:

”Arbetet med Kulturstrategin börjar märkas inom allt fler nämnder. Det fortsatta gemensamma arbetet med Kulturstrategin lyfts fram som bidragande till ett bredare utbud över hela staden - utöver kulturnämndens egna verksamheter.”⁶

⁶ Malmö stads årsredovisning 2018 s.16

Eftersom enbart fem nämnder under år 2018 hade nämndsmål med ursprung i kulturstrategin är det svårt att bedöma måluppfyllelsen för kulturmålen i kulturstrategin utifrån den information som finns tillgänglig i den ordinarie uppföljningsstrukturen.

Det fanns vid granskningstidpunkten ingen kommunövergripande sammanställning som visar om åtagandena i handlingsplanen 2016–2018 genomfördes eller ej.

Enkätresultatet visar att fem nämnder anser att de genomförde sina åtaganden i handlingsplanen 2016 – 2018. Åtta nämnder anser att de delvis genomförde sina åtaganden i handlingsplanen 2016 – 2018.

Intervjusvaren förmedlar en bild av att åtagandena i handlingsplanen 2016–2018 enbart genomfördes i begränsad utsträckning. Det har funnits ett aktivt arbete inom ramen för flertalet av åtagandena. Arbetet har dock enbart involverat några av de nämnder och bolag som har varit ansvariga för genomförandet.

Flera av de intervjuade var på olika sätt kritiska till åtagandenas utformning. Många framförde synpunkten att ansvaret för genomförandet delats mellan för många nämnder och bolag. Andra funderade kring vad som egentligen krävs för att ett åtagande ska betraktas som uppnått. Synpunkten att åtagandena borde vara tydligare och mer konkreta framfördes flera gånger under intervjuerna. Gränsdragningen mellan olika åtaganden gav även upphov till svårigheter när intervjupersonerna uppmanades att bedöma den egna förvaltningens bidrag.

Flera av de intervjuade påpekade att det inte är så lätt att bedöma vad kulturstrategin har fått för effekter i Malmö stad. En del av de intervjuade framhöll att kulturstrategin har bidragit till att lyfta och synliggöra kulturperspektivet internt i Malmö stad. Andra framhöll att kulturstrategin och handlingsplanen har bidragit till en större medvetenhet och kunskap kring kultur och hållbar utveckling internt i Malmö stad. Många underströk kulturstrateginätverket som ett värdefullt forum som skapat goda förutsättningar för nya samarbeten över förvaltningsgränserna. Andra betonade att kulturstrategin är ett viktigt styrdokument som skapar trygghet och styrka i det egna arbetet. Att kommunfullmäktige pekar på vikten av ett kulturperspektiv och samarbete över förvaltningsgränserna skapar, enligt några av de intervjuade, öppningar och möjligheter för det egna arbetet. Några av de intervjuade ansåg att kulturperspektivet riskerar att bortprioriteras inom den egna förvaltningen om det inte finns ett kommunövergripande styrdokument som betonar att kultur är en fråga för hela Malmö stad. Flera av de intervjuade framhöll att kulturstrategin är ett bra styrdokument men att det har funnits brister i implementeringsprocessen.

Inom ramen för arbetet med kulturstrategin och handlingsplanen har det, enligt intervjusvaren, genomförts en rad projekt, initiativ, kartläggningar och aktiviteter etc. Exempelvis har kulturförvaltningen tillsammans med funktionsstödsförvaltningen genomfört en undersökning och presenterat en rapport ”Mer kultur inom LSS. En undersökning om förutsättningar för nya upplevelser”. Hälsa-, vård- och omsorgsförvaltningen har arbetat med

satsningar på kultur för äldre och projektet ”Malmö i mitt minne”. Tillsammans med kulturförvaltningen har hälsa-, vård- och omsorgsförvaltningen genomfört en kartläggning över behov och intresse av kulturaktiviteter inom verksamheterna med särskilt fokus på hälsa-, vård- och omsorgsförvaltningen: ”Kultur för Äldre”. Förskoleförvaltningen har bland annat tagit fram ett stöd- och inspirationsmaterial ”Kultur i förskolan”.

4.5 Uppföljning och återrapportering

Finns det en fungerande uppföljning och återrapportering av arbetet med kulturstrategin och den tillhörande handlingsplanen?

4.5.1 Bedömning

Bedömningen är att det inte finns en fungerande uppföljning och återrapportering av arbetet med kulturstrategin och den tillhörande handlingsplanen.

Enligt kulturstrategin ska uppföljningen av kulturmålen integreras med övrig uppföljning och följa Malmö stads redovisningsstruktur. Av kommunstyrelsens reglemente framgår det att kommunstyrelsen i samråd och samverkan med nämnderna ska följa upp de fastställda målen och återrapportera till fullmäktige.

Enligt handlingsplanen för perioden 2016 – 2018 ansvarar kulturförvaltningen för uppföljning av handlingsplanens genomförande. Uppföljningen kommer, enligt handlingsplanen, att genomföras årligen i samband med att årsanalys upprättas. Uppföljningen kommer, enligt handlingsplanen, delvis att grunda sig i den ordinarie uppföljningen av respektive fullmäktigemål, som leds av stadskontoret samt respektive nämnds eller styrelsens mål.

Granskningen visar att kommunfullmäktige, kommunstyrelsen och nämnderna vid granskningstidpunkten inte hade tagit del av någon övergripande uppföljning och återrapportering av arbetet med kulturstrategin och handlingsplanen i Malmö stad. Kulturnämnden har dock tagit del av en delrapport från ett följeforskningsprojekt om Malmö stads kulturstrategi.

Enligt ”Reglemente för Malmö kommunstyrelse” ska kommunstyrelsen leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter. Kommunstyrelsen ska ha uppsikt över övriga nämnders verksamhet och utifrån ett helhetsperspektiv leda kommunens verksamhet genom att utöva en samordnad styrning.

Granskningen visar att det är svårt att följa arbetet med kulturstrategins och handlingsplanens genomförande inom den ordinarie uppföljningsstrukturen. Det finns spår av uppföljning i kommunstyrelsens och nämndernas årsanalyser men det är svårt att få en övergripande bild av arbetet.

Kommunstyrelsen rekommenderas att:

Upprätta en årlig och kommunövergripande uppföljning och analys av kulturstrategins genomförande som återrapporteras till kommunfullmäktige.

Förtydliga lednings-, samordnings- och uppföljningsansvaret avseende arbetet med kulturstrategin och den tillhörande handlingsplanen.

Kultur nämnden rekommenderas att:

Upprätta en årlig och kommunövergripande uppföljning och analys av den kommande handlingsplanens genomförande som återrapporteras till kommunstyrelsen.

4.5.2 Iakttagelser

Enligt kulturstrategin ska uppföljningen av kulturmålen integreras med övrig uppföljning och följa Malmö stads redovisningsstruktur. Det är svårt att följa arbetet med kulturstrategins genomförande inom den ordinarie uppföljningsstrukturen. Det finns spår av uppföljning i kommunstyrelsens och nämndernas årsanalyser men det är svårt att få en övergripande bild av arbetet.

Enligt handlingsplanen för perioden 2016 – 2018 ansvarar kulturförvaltningen för uppföljning av handlingsplanens genomförande. Uppföljningen kommer, enligt handlingsplanen, att genomföras årligen i samband med att årsanalys upprättas. Vid granskningstidpunkten fanns det ingen dokumenterad uppföljning av handlingsplanen 2016–2018 som rapporterats till kultur nämnden. På uppdrag av kulturförvaltningen har dock en följeforskare tittat på implementeringen av kulturstrategin och handlingsplanen. Följeforskaren har lämnat en första delrapport ”Kultur för ett hållbart Malmö? Delrapport 1 från ett följeforskningsprojekt om Malmö stads kulturstrategi” som rapporterades till kultur nämnden i februari 2018. Följeforskaren har även lämnat en slutrapport till kulturförvaltningen ”Kulturen i den hållbara staden. Slutrapport från ett följeforskningsprojekt om Malmö stads kulturstrategi.” Rapporten hade vid granskningstidpunkten ännu inte återrapporterats till kultur nämnden.

Enligt intervju svaren har kulturförvaltningen genomfört muntliga avstämningar av arbetet med handlingsplanen under perioden 2017–2018. Under hösten 2018 ställde kulturförvaltningens projektledare även några skriftliga frågor till förvaltningarnas representanter.

Under hösten 2018 genomförde kulturförvaltningen avstämningsmöten med en rad förvaltningschefer samt representanter.

Kommunfullmäktiges budget 2019 innehåller riktlinjer för ekonomistyrning. Enligt riktlinjerna för ekonomistyrning ska nämnderna rapportera till kommunstyrelsen om måluppfyllelse samt utveckling av verksamhet och ekonomi under året i enlighet med kommunstyrelsens anvisningar. Nämnderna skall också för egen del regelbundet följa utvecklingen för nämndens

verksamhet och vidta korrigerande åtgärder efter behov. Enligt riktlinjerna för ekonomistyrning har nämnderna, utöver vad som anges i anvisningar från kommunstyrelsen, alltid ett ansvar för att på eget initiativ informera kommunstyrelsen om förändrade förutsättningar eller händelser som kan vara av betydelse för den kommunövergripande uppföljningen och styrningen av verksamheten.

Enligt enkätresultatet samt intervju svaren har enbart kulturnämnden, funktionsstödsnämnden, hälsa-, vård- och omsorgsnämnden samt förskolenämnden fått någon form av återrapportering från den egna förvaltningen kring arbetet med kulturstrategin och handlingsplanen under perioden 2018–2019.

Nedan listas de ärenden med anknytning till kulturstrategin och handlingsplanen som har rapporterats till kulturnämnden samt kommunstyrelsen under perioden januari 2018 – april 2019:

NÄMND	SAMMANTRÄDESDATUM	ÄRENDE
Kulturnämnden	2018-02-28	Informationsärende: följeforskning – delrapport Kulturstrategi
Kulturnämnden	2018-09-26	Delårsrapport 2 2018
Kulturnämnden	2019-02-25	Årsanalys
Kulturnämnden	2019-03-27	Handlingsplanen för kulturstrategi 2019–2020

4.6 Åtgärder

Har tillräckliga åtgärder vidtagits vid konstaterade brister?

4.6.1 Bedömning

Bedömningen är att ingen av nämnderna har vidtagit åtgärder som anknyter till genomförandet av kulturstrategin och den tillhörande handlingsplanen.

Enligt kulturstrategin har varje nämnd och styrelse ansvar för att uppfylla de delar av kulturstrategin som berör den egna verksamheten.

Enligt riktlinjerna för ekonomistyrning ska nämnderna för egen del regelbundet följa utvecklingen av nämndens verksamhet och vidta korrigerande åtgärder efter behov.

4.6.2 Iakttagelser

Enkätresultatet visar att ingen av nämnderna har vidtagit några åtgärder som anknyter till genomförandet av kulturstrategin och den tillhörande handlingsplanen.

5. Slutsats

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen och kulturnämnden har en ändamålsenlig styrning och uppföljning av kulturstrategin samt om kommunstyrelsen och nämnderna har en tillräcklig måluppfyllelse när det gäller kulturmålen i kulturstrategin.

Den sammanfattande bedömningen är att kommunstyrelsen och kulturnämnden inte har en ändamålsenlig styrning och uppföljning av kulturstrategin.

Kommunstyrelsen och nämndernas måluppfyllelse när det gäller kulturmålen i kulturstrategin bedöms hittills inte som tillräcklig utifrån de underlag som fanns tillgängliga vid granskningstillfället.

Stadsrevisionens uppdrag

Den kommunala revisionen är fullmäktiges kontrollinstrument för att granska den verksamhet som bedrivs i nämnder och bolagsstyrelser. Stadsrevisionen i Malmö granskar nämnders och styrelserns ansvarstagande för att genomföra verksamheten enligt fullmäktiges uppdrag. Stadsrevisionen omfattar både de förtroendevalda revisorerna i revisorskollegiet och de sakkunniga revisorerna på revisionskontoret.

Utifrån resultatet i granskningen lämnas ofta rekommendationer till de granskade nämnderna och bolagen. Rekommendationer lämnas när revisorerna ser brister i verksamheten och syftar till att förbättra verksamheten. Stadsrevisionen följer upp om nämnden eller bolaget har genomfört åtgärder för att följa revisorernas rekommendationer.

Fördjupade granskningar rapporteras i sin helhet i enskilda rapporter som publiceras på Stadsrevisionens hemsida. För varje nämnd och bolag skrivs dessutom en årsrapport som sammanfattar det gångna årets granskning och ger de förtroendevalda revisorerna underlag för sin ansvarsprövning utifrån kommunallagen.

Kontakt

Telefon: 040-34 19 55

Postadress: Stadsrevisionen Malmö stad, 205 80 Malmö

Besöksadress: Stadshuset, August Palms plats 1

Email: malmostadsrevision@malmö.se

Hemsida: www.malmö.se/stadsrevisionen

