



Ramböll Management på uppdrag av
Stockholms stad, stadsledningskontoret

Genomlysning av kulturnämnden/kulturförvaltningen

Maj 2006-06-01

1. Inledning	1
1.1 Kort beskrivning av uppdraget	1
1.2 Fem frågeområden	1
1.3 Arbetsmetod	1
2. Nämnd/Förvaltning	1
2.1 Kort beskrivning av nämnden och förvaltningen	1
3. Sammanfattning	2
3.1 Sammanfattande analys	2
3.2 Goda exempel	3
3.3 Möjliga effektiviseringar och omprioriteringar på kort och lång sikt	4
4. Uppdrag	7
4.1 Formell styrning (lagstiftning och politiska beslut)	7
4.2 Övriga åtaganden	9
4.3 Gränssnitt till annan verksamhet i staden	9
4.4 Möjliga effektiviseringar och omprioriteringar på kort och lång sikt	10
5. Samspel mellan nämnd och förvaltning	12
5.1 Arenor	12
5.2 Roll- och arbetsfördelning	13
5.3 Kommunikation	14
5.4 Möjliga effektiviseringar och omprioriteringar på kort och lång sikt	14
6. Organisation – Inre effektivitet	14
6.1 Förvaltningens organisation	14
6.2 Styrning och ledning	20
6.3 Personalfrågor	21
6.4 Ekonomifrågor	22
6.5 IT-frågor	23
6.6 Stödprocesser	24
6.7 Lokaler	24
6.8 Omvärlds- och framtidsorientering	25
6.9 Möjliga effektiviseringar och omprioriteringar på kort och lång sikt	26
7. Uppföljning och resultat - Yttre effektivitet	29
7.1 Uppföljningssystem och resultat	29
7.2 Möjliga effektiviseringar och omprioriteringar på kort och lång sikt	30
8. Analys av resultat	30
8.1 Användning av resultat av uppföljningen	30
8.2 Möjliga effektiviseringar och omprioriteringar på kort och lång sikt	30
9. Reflektioner och kommentarer	31
9.1 Organisationsförändringar	31
9.2 Marknadsföring	31
9.3 Hängiven personal	31

1. Inledning

1.1 Kort beskrivning av uppdraget

Den 21 september 2005 beslutade kommunstyrelsen att samtliga stadens nämnder och bolagsstyrelser successivt ska genomlysas fram till år 2010. Arbetet ska leda till effektivare utnyttjande av stadens resurser och ge nya möjligheter att omprioritera dessa resurser. Målet är att en till två miljarder kronor ska kunna omfördelas. Bakgrunden är bl.a. att den framtida demografiska situationen och skatteutjämnningssystemets effekter kommer att medföra ekonomiska påfrestningar för staden, liksom för många av landets övriga kommuner. Trots detta måste staden kunna ge medborgarna en god samhällsservice även i framtiden. God ekonomi och effektiv verksamhet är en förutsättning för detta. En viktig del för att nå dessa mål är att systematiskt genomlysna och effektivisera stadens samtliga verksamheter. Parallellt genomförs en översyn av stadens administrativa system.

1.2 Fem frågeområden

Stadsdelsdirektör Bitte Davidsson utsågs till projektledare för genomlysningarna. Dessa bygger på ett samlat, strukturerat och metodiskt arbetssätt som utgår från fem frågeområden som avser att definiera ett effektivt resursutnyttjande inom stadens nämnder. De fem områdena är följande: uppdrag, samspel mellan nämnd och förvaltning, organisation (inre effektivitet), uppföljning och resultat (yttre effektivitet) samt analys av resultat. Syftet med genomlysningarna är att identifiera möjliga effektiviseringar och prioriteringar. Dessutom ska goda exempel som kan fungera som inspiration för andra verksamheter i staden lyftas fram. Genomlysningarna sker med stöd av utomstående konsulter.

1.3 Arbetsmetod

Föreliggande genomlysning har genomförts av Ramböll Management, fortsättningsvis kallat Ramböll. Genomlysningen har skett i två steg: nulägesbeskrivning respektive analys av möjliga effektiviseringar och prioriteringar. Som grund för genomlysningen ligger dokumentgenomgång, enskilda intervjuer med chefer och andra nyckelpersoner, politiker i nämnden samt med chefer i angränsande nämnder/förvaltningar, samt gruppintervjuer med ett urval av medarbetare inom förvaltningen. Totalt 50 personer har intervjuats.

Föreliggande rapport bygger på en sammanställning, analys och syntes av samtliga dokumentstudier och intervjuer. Ramböll står för samtliga bedömningar som görs i rapporten.

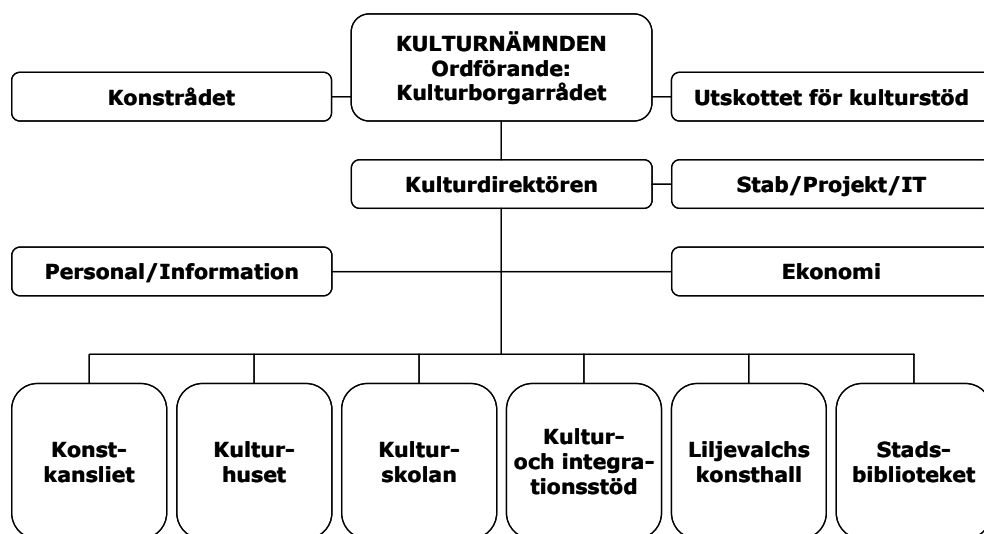
2. Nämnd/Förvaltning

2.1 Kort beskrivning av nämnden och förvaltningen

Kulturnämnden är en av de nämnder i staden som ansvarar för kulturverksamhet. Under nämnden lyder kulturförvaltningen och Stockholms stadsarkiv. Nämnden består av elva ledamöter och elva ersättare vilka väljs av kommunfullmäktige.¹ Kulturförvaltningen har cirka 1 060 anställda, varav cirka 900 fast anställda. Dessutom har förvaltningen cirka 300 korttidsvikarier (ersättare vid sjukdom, vård av barn och semester). Utöver detta kan även uppdragstagare kontrakteras för uppdrag och projekt. Förvaltningen omfattar sex primära verksamheter: Kulturskolan, Konstkansliet, Stadsbiblioteket inklusive stadsdelsbiblioteken, Liljevalchs konsthall, Kulturhuset samt Kultur- och integrationsstöd. Dessutom har förvaltningen två avdelningar för administrativt stöd i form av en ekonomiavdelning samt en personal- och informationsavdelning. Direkt under kulturdirektören finns

¹ Se reglemente för kulturnämnden (Kommunal författningssamling för Stockholm 2001:13)

även den så kallade kulturstaben, som arbetar med övergripande utredningar, internationella frågor, projekt m.m. Till kulturstaben hör även kulturnämndens sekretariat samt en central IT-funktion.



Utöver ovan nämnda verksamheter svarar kulturförvaltningen för en rad projekt, t.ex. ungdomsprojekt och festivaler. Från och med 2005 har förvaltningen övertagit ansvaret från integrationsnämnden för stöd till projekt och föreningar som arbetar för att motverka segregation och främja ökad integration. En översyn av stadens samlade föreningsstöd pågår dock, där stadsledningskontoret har uppdraget att i samverkan med socialtjänstnämnden, idrottsnämnden, kulturnämnden och stadsdelsnämnderna bl.a. göra en översyn av stadens samlade stöd.

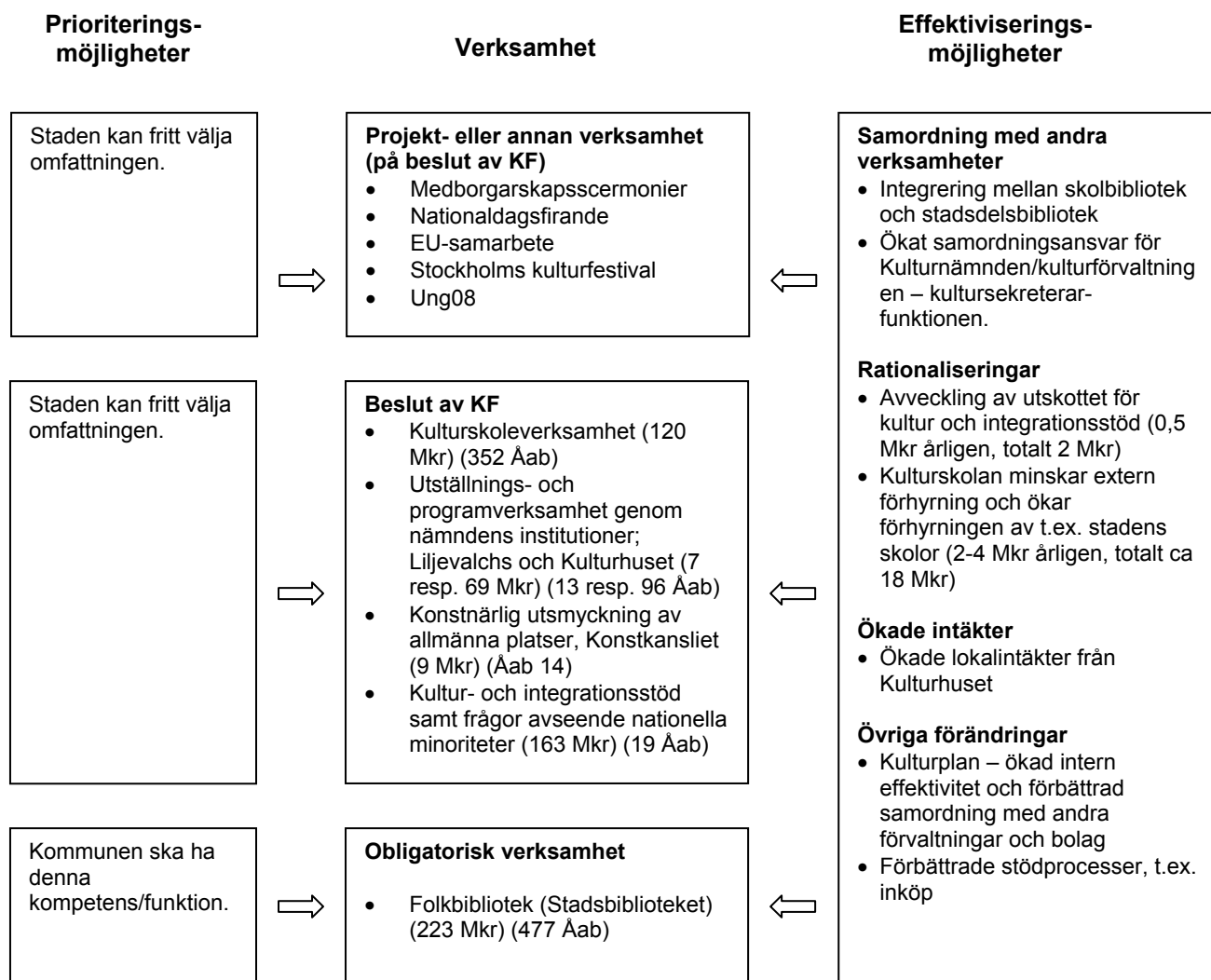
Förvaltningens större verksamheter har de senare åren vid upprepade tillfällen omorganiserats i syfte att effektivisera verksamheten och renodla ledarskapet. Dessutom har förvaltningens administrativa funktioner - huvudsakligen nämndsekretariat, diarium/registratur, arkivhantering, reception, posthantering och vaktmästeri - genomgått översyn och förändring för att möjliggöra ett effektivare resursutnyttjande inom stöd och service i syfte att värna om kärnverksamheten trots snävrare ekonomiska förutsättningar. Vidare har kulturförvaltningen beslutat att under en försöksperiod samla samtliga verksamheters resurser inom ekonomi-, personal- och IT-stöd till de centrala funktionerna. Försöksperioden sträcker sig fram till sommaren 2006, då försöket ska utvärderas.

3. Sammanfattning

Rambölls bedömning är att kulturförvaltningen övergripande är en välfungerande organisation, som uppfyller sina mål och åtaganden inom staden. Likväl finns det områden där effektiviseringar kan genomföras, främst i form av ökad samordning och samverkan med andra verksamheter i staden.

3.1 Sammanfattande analys

Nedan visas en samlande bild av de eventuella effektiviseringar och förbättringsområden som identifierats vid genomlysning av kulturförvaltningen.



3.2 Goda exempel

Som nämnts inledningsvis bedömer Ramböll att kulturförvaltningen övergripande fungerar bra och det finns ett flertal goda exempel inom kulturförvaltningen som kan lyftas fram.

Mötet med brukarna

Generellt sett finns mötet med brukarna/medborgarna i fokus i kulturförvaltningens arbete. Det finns ett starkt engagemang kring att mötas kring kulturen och att utveckla dess former. Det finns även en öppenhet inför hur omvärlden förändras och kring att möta nya behov. Det är även vår bedömning att verksamheten är flexibel och att det finns ett utrymme för förändringar, utifrån nya situationer och ändrade ekonomiska förutsättningar.

Arbetsklimatet och arbetsmiljön

Ramböll bedömer att kulturförvaltningen har en informell och öppen organisationskultur. Prestigelöshet, samarbete, energi och kreativitet är värdeord som nämns av medarbetarna i detta sammanhang. Ramböll bedömer vidare att förvaltningens verksamheter förefaller ha ett starkt medarbetarskap inom organisationerna.

Transparent ledningsgrupp

Ledningsgruppen för förvaltningen, bestående av samtliga avdelningschefer, håller möte varannan vecka. Protokoll från dessa möten läggs sedan ut på intranätet för att samtliga medarbetare ska ha en insyn i lednings diskussioner och beslutsfattande. Detta ger möjligheter för ett transparent och tydligt ledarskap, vilket kan tjäna som ett gott exempel för andra verksamheter inom staden.

Lyhördhet för politiken

Enligt nämnden är förvaltningen i hög grad lyhörd i sin dialog med nämnden. Förvaltningsledningen har regelbundna möten med ordföranden i nämnden och verksamheterna uppvisar genom sina tydligt definierade åtaganden att de prioriteringar som politiken satt får ett konkret genomslag, exempelvis inriktningen gentemot barn och unga. Detta kan utgöra ett gott exempel inom staden på såväl dialog som lyhördhet och följsamhet.

3.3 Möjliga effektiviseringar och omprioriteringar på kort och lång sikt

I detta avsnitt sammanfattas de effektiviseringsmöjligheter och tänkbara omprioriteringar som framkommit under genomlysningssprocessen. Eftersom stora delar av kulturförvaltningens verksamhet inte är lagreglerad och omfattningen därmed kan styras fritt av kommunen, ska det betonas att följande effektiviseringar utgör en sammanställning av vad utredarna bedömt vara möjligt, i förhållande till de politiska målsättningar som för närvarande gäller i Stockholms stad. Om de politiska målsättningarna ändras, kan ytterligare effektiviseringsutrymme finnas.

3.3.1 Förvaltningens uppdrag

Kulturförvaltningens uppdrag formuleras i huvudsak av kommunfullmäktige och endast i begränsad omfattning finns det lagstiftning som anger vad som ankommer på den kommunala kulturverksamheten att tillhandahålla medborgarna. Förvaltningens uppdrag gränsar till flera av stadens övriga verksamheter - dels till stadsdelsnämnderna och andra nämnder, dels till kommunala bolag. Dessutom har verksamheterna *inom* kulturförvaltningen uppdrag som till viss del överlappar varandra. Ramböll har funnit att förvaltningens övergripande organisation är funktionell. Likväl finns det vissa samordningsvinster att göra när det gäller ansvaret för den lokala kulturen och biblioteksverksamheten, samt vissa förbättringsmöjligheter gällande arbetet med prioriteringar och det strategiska kulturarbetet.

Samordning av ansvaret för stadens kulturverksamheter

För att tydliggöra ansvaret inom kulturområdet ser Ramböll att det skulle kunna vara värdefullt med en ökad samordning av hela stadens kulturverksamhet och en stärkt roll för kulturförvaltningen. Detta skulle kunna innebära att ansvaret för både stadsmuseets verksamheter och stadsdelsförvaltningarnas kulturverksamhet sammanförs med kulturförvaltningen. För det första finns det flera synergieffekter med att föra ihop stadsmuseiförvaltningen och kulturförvaltningen (inkluderat stadsarkivet), bland annat i form av arkiv, samlingar och konstdepåer. För det andra skulle stadsdelsförvaltningarna och kulturförvaltningen få klara samverkanskanaler om huvudansvaret för alla kulturfrågor - även den lokala kulturen – var samlat på kulturförvaltningen.

Den kultureksekreterarfunktion som idag finns i stadsdelsförvaltningarna är enligt Ramböll i vissa avseenden problematisk. Stadsdelarna har, som Ramböll uppfattar det, gjort olika prioriteringar av den lokala kulturverksamheten, vilket bland annat tar sig i uttryck i att kultureksekreterarnas roll varierar, t.ex. har endast fem stadsdelar en heltidsanställd funktion. En lokal anpassning av kulturutbudet i förhållande till stadsdelens lokala behov är förstås ändamålsenlig, men vi ser att det finns en risk att olikartade prioriteringar kan leda till obefogade skillnader mellan stadsdelarnas kulturverksamhet. Funktionen skulle kunna överföras till kulturförvaltningen men likväl fortsätta att arbeta lokalt med tydliga mandat, på motsvarande sätt som de lokala stadsdelsbiblioteken verkar

lokalt samtidigt som de är en del av Stadsbiblioteket. Alternativet till en regelrätt samordning är att ställa större krav på stadsdelsnämnder att tillhandahålla kultursekreterare inom stadsdelsförvaltningarna, som kan agera knutpunkt och ankare för kulturförvaltningen i ute i stadsdelarna, för att på så sätt säkerställa att behoven möts inom stadsdelarna. Det är dock Rambölls bedömning att en överföring av ansvaret för det lokala kulturarbetet, från stadsdelsnämnderna till kulturnämnden, skulle bidra positivt till att de prioriteringar som görs ligger i linje med stadens intentioner samt till att öka möjligheten att arbeta mer strategiskt med t.ex. utsatta stadsdelar.

Det är svårt att beräkna kostnadseffektiviseringarna för denna typ av utökat ansvar för Kulturnämnden, då det troligen skulle innebära att resurser behöver tillföras nämnden/kulturförvaltningen. Samtidigt är det vår bedömning att det för staden som helhet skulle innebära en effektivisering och möjlighet till bättre resursutnyttjande. En sammanslagning av stadsmuseinämnden och kulturnämnden² skulle innebära en direkt kostnadsbesparing, vilket närmare har belysts i genomlysningen av stadsmusieförvaltningen.

Ökad integrering av skol- och stadsdelsbibliotek

För stadens biblioteksverksamhet finns en klar effektiviseringspotential, som redan är identifierad och under utredning. Förutom att en sammanslagning av stödresurser (logistik, datorstöd, programlicenser, konsultativt stöd etc.) kan innebära synergier, menar Ramböll att omkostnaderna skulle kunna minskas genom ökad samlokalisering och samordning med skolbiblioteken. Försöksverksamheter i bland annat Hässelby-Vällingby ska utvärderas/ utredas under senare delen av 2006, varefter beslut eventuellt kan komma fattas om fortsatt samordning runt om i staden. Effektiviseringspotentialens storlek är svår att bedöma då förutsättningarna för biblioteksintegrering varierar mellan olika stadsdelar. Ramböll menar dock att det bör finnas betydande vinster att hämta på sikt.

En kulturplan för Stockholm

Som tidigare nämnts är kulturpolitiken speciell så till vida att avsaknaden av styrande lagstiftning ger ett förhållandevis stort utrymme för kommunpolitikerna att utforma kulturverksamheten efter lokala behov. I takt med att kommunernas ekonomiska resurser förväntas bli alltmer begränsade är det viktigt att verksamheten styr mot gemensamma inriktningsmål och i enlighet med tydliga och demokratiskt förankrade prioriteringar. I detta avseende finns en förbättringspotential inom kulturförvaltningen. Såväl nämnden som förvaltningen borde kunna dra nytta av ett styrdokument som klargör Stockholms stads kulturpolitik och som kan ge tydlig vägledning inför strategiska, mer övergripande vägval. Ett politiskt strategidokument skulle även kunna förtydliga kulturverksamhetens gränssnitt gentemot stadens turism- och näringslivspolitik, vilket i sin tur borde generera synergieffekter för samtliga verksamheter.

3.3.2 Organisation

Kultur- och integrationsstöd

Kultur- och integrationsstöd är en avdelning med ett eget utskott inom nämnden. Integrationsstödet är en verksamhetsgren som nyligen flyttades från Integrationsnämnden (som lades ned) till Kulturnämnden. Ramböll bedömer att de olika stödformerna inte har någon direkt samverkan med varandra inom avdelningarna, och att förvaltningen ännu inte har funnit en roll för integrationsstödet inom förvaltningen. Det är även tydligt att ingen resultatuppföljning av stödet genomförs, vare sig inom kultur- eller integrationssektorn. Vidare är det vår bedömning att ledamöterna i utskottet för Kultur- och integrationsstöd i för hög utsträckning engagerar sig i enskilda beslut, och att detta påverkar förvaltningens möjlighet att självständigt utföra sitt uppdrag.

² Se rapport "Genomlysning av stadsmuseinämnden" samt "Genomlysning av stadsarkivet"

Kultur- och integrationsstöd undergår i dagsläget en separat översyn som ser över allt föreningsstöd i staden. Det är möjligt att tänka sig en samling av alla typer av föreningsstöd oavsett vilka typer av föreningar det rör sig om. Om hanteringen av föreningsstödet överförs till någon kommuncentral funktion, skapas en möjlighet att minska kulturnämndens kostnader genom att avveckla utskottet för kultur- och integrationsstöd. När det sedan gäller de direkta kostnaderna för hanteringen av stödet skulle en samordning sannolikt inte innebära någon större besparing för staden som helhet – utan endast en överföring av kostnader, samt troligen viss besparingspotential genom att stödhantering kan hanteras mer effektivt än idag. Vidare torde det innebära möjligheter till en förbättring av uppföljningssystem och resultatredovisning, vilket idag bedöms vara klart eftersatt.

Konstkansliet kan samverka med Stadsmuseets samlingsavdelning

Konstkansliet är en relativt liten enhet inom förvaltningen, men den har ett brett uppdrag. Utifrån uppdraget och vissa delar av verksamheten finns det klara synergier att utnyttja i samverkan med Stadsmuseets samlingsavdelning. I dagsläget finns det t.ex. ingen samverkan kring deponering av konst och de två avdelningarna/enheterna utvecklar varsitt system för detta helt oberoende av varandra. Vår bedömning är att det inte finns någon anledning att investera i två system för utlåning av konst i staden. Antingen kan en ökad samordning genomföras exempelvis genom att verksamheterna arbetar med gemensamma system, eller så kan en sammanslagning av verksamheterna genomföras³.

Sänkta lokalkostnader

Förvaltningens verksamhet är utspridd över hela staden och man använder ett stort antal lokaler med ansevärd lokalkostnader som en del av den totala budgeten. De största lokalkostnaderna står biblioteken och Kulturhuset för, följt av Kulturskolan. Kulturhuset har stora hyreskostnader på grund av läget och stor lokalyta, men har även intäkter i form av uthyrning av lokaler för olika typer av evenemang. Möjligen kan denna uthyrningsverksamhet utökas något för att öka intäkten till Kulturhuset och minimera outnyttjade lokaler, ett arbete som dock pågår löpande. Enligt Ramböll kan ytterligare analyser av resursutnyttjandet i fasta uthyrningar påvisa nya effektiviseringsmöjligheter.

En mer betydande besparing kan däremot vara att Kulturskolan i högre grad än idag, där så är möjligt, hyr lokaler av skolor. Idag hyrs cirka 30 procent av lokalerna från skolor, och en ökad förhyrning av skollokaler skulle för staden som helhet innebära besparingar. I beräkningar har utredarna utgått från att andelen skollokaler skulle kunna uppgå till 50 procent av de totala hyreskostnaderna, vilket leder till en besparing för staden som helhet på ca 4 mnkr årligen.

Ramböll menar slutligen att förvaltningen skulle kunna använda lokalförsörjningsplanen mer aktivt och strategiskt än idag och därigenom skaffa sig ett verktyg för bättre beslutsunderlag gällande den långsiktiga localsituationen.

Utvecklande av stödprocesser

Vidare finns det en del exempel på förbättringsområden inom olika delar av verksamheterna, t.ex. bibliotekens IT-stöd och sätt att hantera bokbestånd (ha s.k. flytande bokbestånd), ändamålsenliga informationssystem inom Kulturhuset för bokning av evenemang etc. Denna mer detaljerade och avdelningsspecifika effektiviseringspotential kan inte till fullo analyseras och redovisas i denna rapport, då det handlar om stora och synnerligen komplexa verksamheter. Dock beskrivs de olika idéer och reflektioner som kommit upp i kapitel 6.

³ Se rapport ”Genomlysning av stadsmuseinämnden”

3.3.3 Uppföljning och analys

Om staden beslutar att skapa ett strategiskt styrdokument – en kulturplan – så ges även förbättrade förutsättningar för uppföljning och analys av verksamhetens kvalitet. Idag bygger den kontinuerliga uppföljningen till största delen på sammanställningar av kvantitativa data; besökssiffror, antalet utlånade titlar, antalet elever etc. Detta är naturligtvis centralt för att kunna följa utvecklingen, men om kulturverksamheten styrdes av tydligare och mer strategiskt förankrade inriktningsmål, skulle uppföljningen av dessa på ett bättre sätt än idag kunna ligga till grund för prioriteringar.

3.3.4 Sammanställning av eventuell ekonomisk effektiviseringspotential

Nedan sammanställs de eventuella ekonomiska besparingar som kan göras utifrån de förslag som lagts fram i denna sammanfattning.

Tabell 1 Sammanställning av effektiviseringspotential (mnkr).

	År	2006	2007	2008	2009	2010	Totalt
Avveckling utskott för kultur- och integrationsstöd		0	0,5	0,5	0,5	0,5	2
Ökad förhyrning Kulturskolan/skola		2	4	4	4	4	18
Totalt		2	4,5	4,5	4,5	4,5	22

Som tabellen visar uppgår de direkta beräkningsbara kostnaderna till cirka 4,5 miljoner kr om året, totalt 22 miljoner kr fram till år 2010. Ramböll har identifierat ytterligare effektiviseringsmöjligheter som av olika skäl är svåra att beräkna men som vi menar bör beaktas i det fortsatta effektiviseringsarbetet inom staden.

4. Uppdrag

Kulturförvaltningen arbetar på uppdrag av kulturnämnden och ska vid sidan av kärnverksamheterna Konstkansliet, Kulturhuset, Kulturskolan, Kultur- och integrationsstöd, Liljevalchs konsthall och Stadsbiblioteket även svara för olika projekt, t.ex. ungdomsprojekt och festivaler.

4.1 Formell styrning (lagstiftning och politiska beslut)

En stor del av den verksamhet som kulturförvaltningen bedriver faller under de frivilliga uppgifter som omfattas av kommunernas allmänna kompetens, 2 kap. 1 § kommunallagen (KL). Det är kommunfullmäktige som beslutar hur den kommunala organisationen ska anpassas för att möta de behov som finns inom kommunen (3 kap. 3 och 9 § KL). Inrättade nämnder ska enligt 6 kap. 7 § KL se till att verksamheten inom dess område bedrivs i enlighet med de riktlinjer och mål som fullmäktige beslutat samt enligt övriga föreskrifter för verksamheten. Detta innefattar ett ansvar för att den interna kontrollen och styrningen i verksamheten är ändamålsenlig. Endast en mindre del av kulturförvaltningens uppgifter är som nämnts ovan föreskrivna i lag. Ett undantag är biblioteksverksamheten som stadgas i bibliotekslagen (1996:1596). Enligt lagen ska varje kommun ha ett folkbibliotek samt en antagen plan för biblioteksverksamheterna. Lagen stadgar vidare att varje län ska ha ett länsbibliotek och att det ska finnas en eller flera lånecentraler, vilka är funktioner som Stadsbiblioteket i dag fyller. Det skall dock betonas att friheten i utformningen av dessa krav är stor.

I egenskap av offentlig myndighet omfattas kulturförvaltningens verksamhet av generella förvaltningsrättsliga förfaranderegler i, förutom kommunallagen (1991:900) och förvaltningslagen (1986:223), bl.a. i tryckfrihetsförordningen (1949:105) och sekretesslagen (1980:100). Förvaltningens verksamhet styrs förutom av generella bestämmelser i författningar av de beslut som fattas i kommunfullmäktige och kulturnämnden. De politiska beslut som reglerar förvaltningens

verksamhet är kommunfullmäktiges inriktningsmål, kulturnämndens mål, nämndens verksamhetsplan och förvaltningens reglemente.

Kommunfullmäktige har fastställt ett antal kommunövergripande inriktningsmål; förbättra välfärden och de kommunala verksamheterna, bygga bostäder och utveckla Stockholm, göra Stockholm till en ekologiskt hållbar storstad, bryta segregationen och fördjupa demokratin, ta ansvar för ekonomin. Utöver detta anges i stadens budget ett antal specifika mål för Kulturnämnden:

- Nya grupper både bland publik och bland utövare ska nås
- Kulturskolan ska fördubbla antalet deltagare
- Förbättra förutsättningarna för unga att utöva och uppleva kultur på egna villkor
- Verksamheten inom de egna kulturinstitutionerna samt inom det fria kultur- och föreningslivet ska präglas av jämställdhet

Kopplat till dessa mål har kommunfullmäktige preciserat nio särskilda uppgifter:

- Utveckla samarbetet mellan Stadsbibliotek, skolor och skolbibliotek för att stärka och underlätta elevernas språkutveckling
- Utveckla stadsdelsbibliotekens möjligheter till att vara en central plats för såväl formellt som informellt lärande
- Rikta insatser för att nå grupper som idag är underrepresenterade, det utvecklings- och moderniseringsarbete som inletts ska fortsätta
- Genom Kulturskolan, vid sidan om stadsdelsbiblioteken och kulturstödet, samverka med stadsdelsnämnderna i utvecklandet av lokala kulturcentra och träffpunkter för unga.
- Samverka med stadsdelsnämnderna för att utveckla en god infrastruktur för ungas egna kulturaktiviteter
- I samverkan med stadsdelsnämnderna utforma ett nätverk för stadens träffpunkter för unga
- Genom de egna verksamheterna samverka med och genom kulturstödet stärka de lokala fria kulturaktörerna
- Verka för att ge plats för nya kulturella uttryck och utövare
- Införa fri entré och förlänga öppettiderna på Kulturhuset

Reglementet⁴ fastställer nämndens uppgifter. Nämndens uppgifter är enligt reglementet:

1 § Kulturnämnden ansvarar för stadens kulturverksamhet i den mån det inte tillkommer annan nämnd eller kommunfullmäktige inte för särskilt fall beslutar annat.

Nämnden är vidare arkivmyndighet i staden och handhar Stockholms stadsarkiv och de uppgifter i övrigt rörande den kommunala arkivvården som kommunfullmäktige överlämnar till nämnden. Bestämmelser om nämndens funktion som arkivmyndighet finns i arkivlagen (SFS 1990:782) och i regler för den kommunala arkivvården inom Stockholms kommun (Kfs 1995:50). Med den begränsning som nyss sagts åligger det nämnden särskilt att

1. följa och främja utvecklingen av kulturlivet i staden,
2. tillhandahålla Kulturskoleverksamhet i hela staden,
3. handha förvaltningen av stadens biblioteksväsende,
4. bedriva utställnings- och programverksamhet genom nämndens institutioner, t ex Liljevalchs och Kulturhuset,
5. svara för konstnärlig utsmyckning av allmänna platser,
6. inom sitt verksamhetsområde ombesörja stadens bidragsgivning till kulturell verksamhet samt stipendieverksamhet,
7. främja en god arkivvård i staden och verka för att stadens arkiv görs tillgängliga för allmänhet och forskare,
8. ansvara för bidragsgivning till invandrарorganisationer och integrationsprojekt,

⁴ Reglemente för kulturnämnden. Fastställt av kommunfullmäktige den 14 december 2004. Kommunal författningssamling för Stockholm 2004:14.

9. ansvara för medborgarskapsceremonin,
10. handlägga frågor avseende nationella minoriteter.

2 § Nämnden ska ha ett särskilt utskott som handhar arkivfrågor. Kfs 2001:13 2

4.2 Övriga åtaganden

Förutom den ordinarie basverksamheten genomförs även olika enstaka insatser och aktiviteter. Exempel på sådana är medborgarskapsceremonier samt nationaldagsfirande och kulturfestivaler. Kulturförvaltningen arbetar även aktivt med olika typer av tematiska satsningar såsom till exempel Designåret 2005 samt projekt som P3 Popstad.

EU-medlemskapet har inneburit ett vidgat samarbete inom kulturområdet och kulturförvaltningen deltar i flera utvecklande projekt och nätverk med andra europeiska länder. Ett av de mest omfattande samarbetsprojekten hittills (Eurocult21) syftade bland annat till att jämföra kulturens förutsättningar i Europas större städer – däribland Stockholm.

4.3 Gränssnitt till annan verksamhet i staden

Den verksamhet som bedrivs inom förvaltningens uppdrag gränsar till flera av stadens övriga verksamheter, främst till stadsdelsnämnderna men även till andra nämnder. Verksamheterna inom kulturförvaltningen överlappar även i viss utsträckning varandra. I nedanstående matris ges en sammanfattande bild av kulturförvaltningens gränssnitt till andra förvaltningar inom staden.

	Konst- kansliet	Kultur- huset	Kultur- skolan	Kulturstöd	Liljevalchs konsthall	Stads- biblioteket
Stadsdels- förvaltningarna		X	X	X		X
Utbildnings- förvaltningen		X	X	X		X
Idrottsförvaltningen				X		
Stadsmuseet	X					

Konstkansliets verksamhet angränsar i flera avseenden till Stadsmuseets i den bemärkelsen att båda verksamheterna har till uppgift att förvalta stadens olika konstsamlingar. Konstkansliet – i likhet med Stadsmuseet – magasinerar konst och det sker i dagsläget viss samverkan kring detta. Det finns också en vilja att utveckla detta samarbete. Dock har Ramböll inte sett någon konkret planering för detta. Konstkansliet magasinerar konst främst i väntan på konservering och som depå vid utplacering, medan Stadsmuseets magasinering är mer omfattande. För den del av Stockholms stads konstsamling som Konstkansliet förvaltar bedrivs konservering i egen regi. Stadsmuseet anlitar i vissa fall Konstkansliet för konservering, på uppdragsbasis. Konstkansliet och Stadsmuseet lånar dessutom båda ut stadens konst och oberoende av varandra utvecklas just nu olika system för utlåningen, vilket enligt Ramböll tyder på samordningsmöjligheter.

Kulturhusets barn- och ungdomsinriktning gör att det tydligaste gränssnittet finns gentemot stadens skolor. Stadsdelsnämnderna har ett ansvar för att utveckla den lokala kulturen och kulturen i skolan. I några stadsdelsnämnder finns heltidsanställda kultursekreterare med ett särskilt ansvar att driva och samordna detta arbete. I det uppdraget tar man hjälp av kulturförvaltningens avdelningar, främst Kulturskolan, Stadsbiblioteket och i viss mån Kulturhuset och Liljevalchs. Utbildningsförvaltningen utnyttjar ofta Kulturhusets lokaler i sin undervisning. Dessa kontaktytor är, så vitt Ramböll kan bedöma, tydliga för alla inblandade parter.

Ett av Kulturskolans uppdrag är att i samverkan med stadsdelsnämnderna utveckla lokala kulturcentra och träffpunkter för unga. Ett uttryck för detta är att Kulturskolan verkar i skolornas lokaler. Samverkan sker främst på lokal nivå ute i stadsdelarna, men Kulturskolan samarbetar även i viss utsträckning med Kulturhuset, där de någon gång per år bedriver verksamhet. Ramböll bedömer att dessa samarbeten på det hela taget fungerar bra, även om vi har uppfattat att det finns utrymme för att utveckla samarbetet ytterligare när det gäller användning av gemensamma lokaler.

Avdelningen för kultur- och integrationsstöd bedriver stödjande verksamhet genom att handlägga ansökningar om stöd till verksamheter inom det fria kulturlivet, till invandrar- och nationella minoritetsföreningar samt till samlingslokaler och hemgårdsföreningar. Denna form av stödjande verksamhet bedrivs av flera aktörer på olika nivåer inom staden. Exempel på andra förvaltnings stödverksamhet är stadsdelsnämndernas stöd till det lokala föreningslivet, socialtjänstnämndens stöd till frivilligorganisationer som bedriver socialt arbete, idrottsnämndens stöd till barn- och ungdomsföreningar samt utbildningsnämndens stöd till kultur i skolan. Ramböll kan se vissa oklarheter i avgränsningarna, men kanske framför allt en osäkerhet från kulturförvaltningens sida hur integrationsstödet hänger samman med den övriga kulturverksamheten.

Stadsbibliotekets verksamhet gränsar till övrig biblioteksverksamhet i staden, som huvudsakligen bedrivs av stadsdelsnämnderna i grundskolorna och av utbildningsnämnden i gymnasieskolorna. Det är i sammanhanget värt att notera att det förekommer två olika biblioteksdatasystem i staden. Stadsbiblioteket och utbildningsförvaltningen använder systemet Book-it medan stadsdelsförvaltningarna använder systemet Win-bib. Ramböll har svårt att se motivet till att parallellt driva och utveckla två olika biblioteksdatasystem och menar att det borde kunna finnas effektiviseringsvinster i att använda ett och samma system. Stadsbiblioteket har vidare samarbete med Kulturhuset kring den biblioteksverksamhet som drivs där. Även här bedömer Ramböll att stadsbibliotekets ansvar skulle kunna förtydligas och att samordningsvinster skulle kunna göras.

Slutligen vill Ramböll nämna att kulturförvaltningen tillsammans med det kommunala bolaget Stockholm Business Region (SBR) har drivit flera projekt med näringslivsinriktning, varav flera med koppling till designåret som varade under 2005. SBRs huvuduppgift är att marknadsföra Stockholm i syfte att göra kommunen mer attraktiv för näringsliv och besökare. Stockholms stads rika kulturliv är ett av huvudargumenten i denna marknadsföring och i det avseendet har man ett gemensamt uppdrag med kulturnämnden. Samarbetet upplevs av båda parter fungera bra så länge det rör sig om enskilda projekt. När det däremot gäller det mer långsiktiga, strategiska arbetet med att marknadsföra Stockholms stad och dess kulturliv uppfattar Ramböll att samverkan mellan organisationerna skulle kunna utvecklas.

4.4 Möjliga effektiviseringar och omprioriteringar på kort och lång sikt

4.4.1 Ett strategiskt styrdokument för kulturen

Vår bedömning är att uppdraget som läggs på kulturförvaltningen är relativt tydligt och explicit formulerat från såväl nämnden som kommunfullmäktige. Vi menar dock att en övergripande strategi för kulturverksamheten med prioriteringar och viljeyttringar på kort och lång sikt skulle bidra ytterligare till att tydliggöra uppdraget. Såväl nämnden som förvaltningen borde kunna dra nytta av ett styrdokument som klargör Stockholms stads kulturpolitik och som kan ge tydlig vägledning inför strategiska, mer övergripande vägval: Ska förvaltningen i första hand bevara kulturarvet eller stödja det nutida? Hur ska resurserna fördelas mellan de olika konstarterna dans/teater/musik? Ska resurserna i första hand riktas till konstnärer eller till kulturkonsumenter - konstpolitik eller kulturpolitik?

Vidare skulle ett strategidokument kunna förtydliga kulturverksamhetens gränssnitt gentemot stadens turism- och näringslivspolitik, vilket i sin tur borde generera synergieffekter för samtliga verksamheter och minska risken för dubbelarbete.

4.4.2 Ökad samordning och förstärkning av den lokala kulturen

Stadsdelsförvaltningarnas kulturensekreterare är en viktig samarbetspart för kulturförvaltningens arbete lokalt i stadsdelarna. Ramböll uppfattar att det idag finns betydande skillnader mellan de olika stadsdelarnas kulturverksamhet, både vad gäller innehåll och omfattning. Verksamheterna ska vara anpassade utifrån den lokala efterfrågan, men det förefaller vara så att de aktiviteter som pågår i respektive stadsdel i hög grad är avhängiga av vilken funktion och vilket mandat som kulturensekreteraren har i den egna organisationen. Det finns en osäkerhet bland flera kulturensekreterare kring vilket ansvar de har för att driva de lokala kulturfrågorna och endast fem av stadsdelsförvaltningarna har inrättat heltidstjänster för arbetet (de övriga har kulturensekreterartjänster på deltid). Ramböll uppfattar vidare att kulturverksamheten är sårbar för prioriteringar i stadsdelarna, vilket gör att många kulturensekreterare enligt egen uppgift känner sig utsatta och pressade. Det finns även en risk för att stadsdelarna gör olika tolkningar av de kommunövergripande kulturmålen. Det ligger i stadsdelsorganisationens natur och intention att kunna anpassa verksamheten efter lokala förutsättningar och behov. Dock menar Ramböll att avsaknaden av en mer omfattande samverkan eller styrning riskerar innebära att betydande samordningsvinster uteblir samt att kulturarbetet i stadsdelarna blir lidande.

En tänkbar lösning på dessa problem är att kulturensekreterarfunktionen överförs till kulturförvaltningen men fortsätter att arbeta lokalt med tydliga mandat, på motsvarande sätt som de lokala stadsdelsbiblioteken verkar lokalt samtidigt som de är en del av Stadsbiblioteket. Alternativet kan vara att ställa tydligare krav på stadsdelsnämnderna att tillhandahålla kulturensekreterare som kan agera knutpunkt och ankare för kulturförvaltningen i stadsdelarna, för att på så sätt säkerställa att behoven tillgodoses inom stadsdelarna. Det är dock Rambölls bedömning att en överföring av ansvaret för det lokala kulturarbetet, från stadsdelsnämnderna till kulturnämnden, kan bidra positivt – både vad gäller möjligheterna att åstadkomma ett gemensamt basutbud i stadsdelarnas kulturverksamhet och vad gäller möjligheterna att arbeta mer strategiskt med t.ex. utsatta stadsdelar.

4.4.3 Ökad integrering av skol- och stadsdelsbibliotek

Ramböll bedömer att det finns en effektiviseringspotential i att i ökad utsträckning samordna skolbibliotekens och stadsdelsbibliotekens verksamheter. Redan idag är ökad samverkan mellan biblioteken en av kulturförvaltningens prioriterade uppgifter och försök med integrerade skol- och stadsdelsbibliotek har gjorts på olika håll i staden (Hägersten, Kungsholmen, Vantör och Hässelby-Vällingby). De försök som gjorts med integrerade bibliotek⁵ ska utvärderas/utredas under senare delen av 2006, varefter beslut ska fattas om eventuellt fortsatt samordning runt om i staden. Eftersom detta är en komplicerad omställningsprocess med flera nämnder inblandade (kulturnämnden, utbildningsnämnden och respektive stadsdelsnämnder) gagnar det troligen samordningsarbetet om det styrs från kommuncentralt håll.

Flera av landets kommuner har valt att fysiskt och organisatoriskt integrera folk- och skolbiblioteken med varandra. Andelen integrerade bibliotek har därför under senare år ökat kraftigt. I dag är nästan 40 procent av folkbiblioteken integrerade med ett skolbibliotek.⁶ Ofta är skälen ekonomiska – men en samlokalisering kan också ske för att man vill ge biblioteket en starkare identitet, som en plats för möten över generationsgränserna och som ett lokalt kulturcentrum. Oavsett vilka skäl som ligger

⁵ ”Förstudie kring samverkan mellan stadsbibliotek och skolbibliotek” Tjänsteutlåtande Dnr 04-46/2132 (utbildningsförvaltningen), Dnr 003/353/2004 (kulturförvaltningen)

⁶ ”Allas bibliotek”, Statens kulturråd, 2005

bakom en integrering visar tidigare utvärderingar att gemensam planering och samverkan grundad på dialog mellan skolans och bibliotekets personal, samt tydlig och bred politisk förankring är en förutsättning för att det nya integrerade biblioteket ska bli en resurs för alla kommuninvånare.

Ett exempel på detta är Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd som fattat ett principbeslut om att tillsammans med Stadsbiblioteket inrätta ett integrerat stadsdels- och skolbibliotek på Hässelbygårdsskolan. Därmed flyttas verksamheten i Hässelbystrands stadsdelsbibliotek till Hässelbygårdsskolan och de gamla lokalerna avvecklas och rivs. Befintliga skollokaler byggs ut för att utöka biblioteket med grupprum och personalrum. Investeringskostnaden beräknas till totalt 15,9 mnkr. Hyreshöjningen beräknas bli 1,4 mnkr/år. Stockholms stadsbibliotek gör bedömningen att cirka hälften av ombyggnadskostnaderna kan hänföras till folkbibliotekets verksamhet och hälften av hyreskostnaderna för de nya lokalerna ska därför täckas av de kostnader som sparas i och med avvecklingen av lokalerna vid Hässelby strand (0,7 mnkr/år).

Rambölls bedömning är att förutsatt att en stadsdel har en centralt belägen gymnasieskola eller grundskola vars bibliotekslokaler har möjlighet att växa och göras tillgängliga för allmänheten, så borde samlokalisering och ökad samordning utgöra en betydande ekonomisk rationaliseringsmöjlighet. Ramböll bedömer vidare att skolbibliotekets personal har en särskild pedagogisk uppgift och därför även fortsättningsvis bör ingå i skolans verksamhet. Det ska dock noteras att flera av stadsdelsbibliotekens lokaler hyrs på femårskontrakt, vilket begränsar förutsättningarna för direkt avveckling i vissa fall. Det är svårt att utifrån tillgängligt underlag beräkna en total effektiviseringspotential för hela Stockholms stad, men Ramböll anser att det på kort sikt borde kunna medföra betydande besparingar gällande stödresurser (datastöd, licenser och konsultativt stöd) men även när det gäller inköp av medier. Den planerade utvärderingen av försöket i bl.a. Hässelby-Vällingby bör tas i beaktande inför eventuella beslut.

5. Samspel mellan nämnd och förvaltning

5.1 Arenor

Kulturförvaltningen ligger inom kulturnämndens ansvarsområde. Kulturnämnden består av 11 ledamöter, samt 11 ersättare. Nämndmöten hålls ungefär en gång i månaden, under 2005 hölls det 10 nämndmöten. Nämnden har även två utskott, ett för arkivfrågor⁷ och ett för kultur- och integrationsstöd, med fem ordinarie ledamöter och tre ersättare i varje utskott. Knutet till nämnden finns även Stockholms konstråd, som är ett politiskt sammansatt organ som har till uppgift att biträda kommunens nämnder, styrelser och bolag vid handläggning av frågor om konstnärlig utsmyckning av byggnader och offentliga platser. Konstrådet ska på uppdrag göra utredningar och lägga förslag om hur pengar som ställts till nämndernas förfogande för konstnärliga utsmyckningar ska användas. Konstrådet består av 7 ledamöter och lika många ersättare.

Den främsta gemensamma arenan för nämnd och förvaltning är kulturnämndssammanträdena. Vid kulturnämndssammanträdena deltar, förutom nämnden, vanligen förvaltningschefen och samtliga avdelningschefer. Vid förvaltningens personal- och informationsavdelning finns ett kansli som även utgör nämndsekretariat. Utöver nämndmötena håller förvaltningschefen och nämndens ordförande en informell löpande kontakt genom att träffas varje vecka för avstämning och dialog. Vidare kontaktar nämndens ledamöter de enskilda avdelningscheferna i specifika frågor vid behov.

⁷ Stadsarkivet utgör en separat utredning. Se ”Genomlysning av stadsarkivet” för en bedömning av arkivutskottet och stadsarkivets samspel.

Ramböll bedömer att arenorna fungerar relativt ändamålsenligt, om än med något kraftigt fokus på ekonomi och uppföljning. Som vi har uppfattat det är nämndsammanträdena främst beslutsforum och förberedande arbete inkl. diskussioner sker utanför dessa sammanträden. Vi uppfattar att nämnd och förvaltning samstämmigt upplever förvaltningen som starkt styrd av kommunfullmäktiges kommunövergripande prioriteringar och budgetbeslut. Detta fokus förefaller vara på bekostnad av diskussion om inriktning och omfattning på kulturförvaltningens verksamhet. Ramböll menar att denna diskussion i ökad utsträckning skulle kunna föras utifrån ett kulturpolitiskt helhetsperspektiv och utifrån stadens prioriteringar inom kulturområdet. På så vis skulle prioriteringar i verksamheten vara tydligare demokratiskt förankrade och öka i legitimitet. Diskussion och dialog om helhetsperspektiv och stadens prioriteringar försvåras dock av det faktum att en stor del av denna dialog idag förs utanför nämnden och att ärenden som tas upp i nämnden vanligen redan är förankrade inom majoriteten. Att det saknas en övergripande strategi för stadens kulturverksamhet (se avsnitt 4.4.1.) riskerar att skapa en situation där kulturområdet breddas och utökas löpande, då prioriteringar av ett visst område inte direkt leder till nedprioritering av ett annat.

Kulturförvaltningen anger att de sällan lyfter specifika frågor direkt till nämnden, utan mycket av den dialog som föregår eventuella beslut och vägval föregås av arbete utanför nämnden. En levande politisk debatt är medborgarnas främsta möjlighet till insyn och den offentliga debatten är därför särskilt viktig inom ett område som i så begränsad utsträckning är styrd av lagar eller kommunala styrdokument. Här finns enligt Ramböll en demokratisk förbättringsmöjlighet i samspelet mellan nämnd och förvaltning.

5.2 Roll- och arbetsfördelning

Roll- och arbetsfördelningen förefaller vara tydlig och ändamålsenlig. De frågor som lyfts fram till nämnden respektive förvaltningen bedöms vara relevanta från båda parter. Ramböll har inte uppfattat att nämnd respektive förvaltning i någon större utsträckning fattar beslut eller på annat sätt engagerar sig i frågor som de inte ska arbeta med, med undantag för utskottet för kultur- och integrationsstöd.

Ramböll kan se brister när det gäller arbetssättet inom nämndens utskott för kultur- och integrationsstöd. Rambölls bedömning är att roller och arbetsfördelning mellan utskottet och avdelningen kultur- och integrationsstöd fungerar mindre väl. Ledamöterna inom utskottet tenderar att detaljstyra stödet och vårt intryck är att dialogen mellan politiker och tjänstemän inte fungerar helt ändamålsenligt. Som Ramböll ser förklaras det främst av att tjänstemännens delegation endast gäller belopp under 200 000 kronor. Det är alltså formellt sett en uppgift för utskottet att besluta om större medeltilldelning än så. Den förhållandevis lågt satta delegationen kan vara en förklaring till att en stor del av utskottets tid går åt till att diskutera detaljer i enskilda ansökningsärenden, istället för att säkerställa att bidragsgivningen totalt sett följer övergripande riktlinjer. Det är också tydligt att det inom enheten finns en utbredd osäkerhet kring utskottets uppgift. Tendenserna till detaljstyrning samt avsaknaden av tydliga krav på vilken inriktning verksamheterna skall ha för att beviljas stöd, kan vara en orsak till att utskottets beslut ibland ifrågasätts av föreningarna. Ramböll vill understryka att de formella kraven (medlemsantal, verksamhetsberättelse, ekonomisk redovisning etc.) är tydliga, men att de krav som ställs på föreningsverksamhetens inriktning, mål och syfte bör konkretiseras.

Sammanfattningsvis kan vi konstatera att ju längre ut i förvaltningsorganisationen man kommer, desto mindre kunskap finns om nämndens arbetssätt. Detta är visserligen fullt naturligt, men Ramböll bedömer det som relativt vanligt förekommande att tjänstemän på mellanchefsnivå har en orealistisk förväntan på kulturnämndens roll som debattforum. Däremot ser vi inget som hindrar att kulturnämnden är mer aktiv vad gäller att initiera ärenden kring kulturstrategiska vägval.

5.3 Kommunikation

Som beskrivits ovan förefaller den löpande kommunikationen mellan nämnd och förvaltning fungera väl. Enligt intervjuer med nämnden är förvaltningen lyhörd och samspelet fungerar väl. Kommunikationen mellan särskilt nämndens ordförande och förvaltningschefen är väl fungerande och de träffas ofta och regelbundet för att stämma av arbete, ledning och styrning. När det gäller utskottet för kulturstöd verkar det däremot finnas möjlighet att minska antalet sammanträden. Sett ur förvaltningens perspektiv kan två mötestillfällen per år vara tillräckligt.

5.4 Möjliga effektiviseringar och omprioriteringar på kort och lång sikt

I stort fungerar det bra mellan nämnd och förvaltning, dock med undantag för utskottet för kultur- och integrationsstöd. Utskottet och förvaltningen bör diskutera igenom och klargöra sina roller för att undvika detaljstyrning av enskilda beslut. Alternativt kan det övervägas att lägga ner utskottet och låta det ingå i nämndens ansvarsområde, då det inte är reglerat att något utskott ska finnas. Även då bör gränsen för delegation för beslut höjas för att inte skapa onödigt administration inom nämnden⁸. Noteras bör även den översyn som pågår av föreningsstöd inom staden och eventuella effektiviseringar av dessa.

Det är tydligt att kulturområdet är ett i hög grad politiserat fält, då det inte existerar någon egentlig lagstiftning som reglerar kommunens skyldighet att tillhandahålla kultur (utöver biblioteken). Detta riskerar att ge upphov till en ”ryckighet” i den politiska styrningen och politiska maktskiften tenderar att medföra radikala förändringar av inriktningen. Men det finns också risk för det motsatta - att ett tjänstemannastyre utvecklas och ett ”demokratiskt underskott” infinner sig. Det är därför angeläget att den öppna politiska diskussionen får ordentligt med utrymme, samtidigt som förvaltningen skapar förutsättningar för detta genom att konsekvent resonera utifrån ett kulturstrategiskt perspektiv.

I takt med att kommunernas ekonomiska resurser förväntas bli alltmer begränsade är det viktigt att verksamheten styr mot gemensamma inriktningsmål och i enlighet med tydliga och demokratiskt förankrade prioriteringar. I detta avseende finns en förbättringspotential inom kulturnämnden. Såväl nämnden som förvaltningen borde kunna dra nytta av ett styrdokument som klargör Stockholms stads kulturpolitik och som kan ge tydlig vägledning inför strategiska mer övergripande vägval: Ska förvaltningen i första hand bevara kulturarvet eller stödja det nutida? Hur ska resurserna fördelas mellan de olika konstarterna dans/teater/musik? Ska resurserna i första hand riktas till konstnärer eller kulturkonsumenter - konstpolitik eller kulturpolitik?

Ett politiskt strategidokument skulle, som nämnts tidigare, även kunna förtydliga kulturverksamhetens gränssnitt gentemot stadens turism- och näringslivspolitik, vilket i sin tur borde generera synergieffekter för samtliga verksamheter, och minska risken för dubbelarbete inom området.

6. Organisation – Inre effektivitet

6.1 Förvaltningens organisation

Kulturförvaltningen är en stor organisation som i huvudsak omfattar sex olika verksamheter; *Konstkansliet*, *Kulturhuset*, *Kulturskolan*, *Kultur- och integrationsstöd*, *Liljevalchs konsthall* och *Stadsbiblioteket*. Verksamheterna har dessutom stöd av två avdelningar med ett övergripande ansvar för personal- respektive ekonomifrågor. Organisationen rymmer slutligen en mindre stab som bistår kulturdirektören i utvecklingsfrågor, som handhar övergripande IT-strategiska frågor samt driver vissa centrala projekt.

⁸ För ett djupare resonemang samt kalkyler kring denna tänkbare effektivisering – se avsnitt 6.9.2.

Kulturförvaltningen har cirka 1 060 månadsanställda där den absoluta majoriteten tillhör Stadsbiblioteket (490 personer), Kulturskolan (350 personer) eller Kulturhuset (100 personer). Därutöver anlitar förvaltningen årligen cirka 400 timanställda för projekt och tillfälliga behov, exempelvis Designåret 2005, P3 Popstad, nationaldagsfirandet och kulturfestival. Dessutom kontrakteras ofta flera olika individer eller institutioner, föreläsare, konstnärer, författare och artister för speciella uppdrag.

I följande avsnitt beskrivs förvaltningens olika avdelningar översiktligt med avseende på verksamhetens mål (enligt VP 2006), hur verksamheten är organiserad, hur verksamheten styrs, hur stödprocesserna fungerar m.m.

6.1.1 Avdelningarnas verksamhet

Konstkansliet

Konstkansliet fungerar som sekretariat till konstrådet. Verksamheten arbetar med att planera och genomföra konstprojekt i offentlig miljö och kansliet har årligen ett tiotal utsmykningsuppdrag på allmän mark. Konstkansliet ansvarar även för stadens konstsamling, som till stora delar är utplacerad i kommunens lokaler; förskolor, skolor, äldreboenden osv. Förutom registrering, utplacering och konservering av befintlig konst köper man in ny konst och engagerar konstnärer för att göra utsmyckningar av kommunens lokaler. Det ingår omkring 30 000 konstverk i samlingen och det finns 620 depositionsplatser som Konstkansliet administrerar utlåning till.

Konstkansliets mål och åtaganden
Mål • Bidra till att göra staden till en attraktiv plats för boende, företagare och besökare genom att föreslå konstförvärv och konstnärliga insatser i stadsmiljön både inom- och utomhus, samt därvid prioritera konstnärlig kvalitet och förnyelse • Initiera och genomföra projekt och program med konstnärlig inriktning vars mål är att berika och synliggöra staden som kulturmiljö • Sträva efter att göra samtidskonsten tillgänglig för medborgarna, särskilt för barn och ungdomar • Förvalta och levandegöra stadens konstinnehav • Stimulera Stockholms konstliv och dess aktör
Åtaganden • Anskaffa samtidskonst för offentliga miljöer samt bistå stadsdelsnämnder, facknämnder och kommunala bolag med rådgivning, information och andra insatser avseende stadens konst • Leda och genomföra utsmykningsprojekt i stadens lokaler och offentliga miljöer • Vårda och konservera Stockholms stads konstsamling • Ansvara för vård och drift av stadens skulpturfontäner samt skulpturer och konstnärlig utsmyckning utomhus • Svara för utlånings- och depositionsärenden av stadens konst samt följa upp inventeringen av stadens konstinnehav • Genomföra ett designprojekt i Stockholms stads skolor för elever i årskurs 7

Rambölls bedömning är att Konstkansliet arbetar med att utveckla sin effektivitet. Under de senaste åren har bland annat samlingen inventerats samt ett nytt IT-system för deponering av konsten utvecklats. Konserveringsateljén genomgick effektiviseringsförändringar under förra mandatperioden i samband med att den genomlevde en fas då den bedrevs i form av intraprenad. Det fanns problem med organisationsformen, men den ledde till effektiviseringar och kapacitetskontroll inom enheten, som har bevarats efter det att verksamheten återgick till att drivas i egen regi.

Det finns dock fortsatt utrymme för interna förbättringar. Till exempel skulle tidrapportering förbättra möjligheterna till prioritering så att lagom mycket tid används för olika uppgifter i förhållande till hur dessa uppgifter prioriteras i verksamheten. Detta kan vara speciellt användbart med tanke på att intendenterna på Konstkansliet har flera roller - ansvariga för delar av samlingen, utsmykningsprojektkoordinatorer och medverkande i övriga projekt. Ett upplevt problem för

verksamhetsprocessen är att de anställda förväntas utföra en rad olika uppgifter som de upplever att de saknar kompetens för. Vid sidan om sina professionella roller kan personalen till exempel assistera vid hängning i och tömning av lokaler eller ansvara för utveckling av nya IT-system. En ytterligare potentiell förbättring är planeringen kring arbetet med deponeringen. I dagsläget arbetar hängarna av konst tidsmässigt oberoende av intendenterna. Detta gör att Konstkansliet får problem att uppfylla kvalitetsgarantin så att de som önskar konst ska få besked inom tre veckor. Ett förslag är att hängarna ska arbeta en vecka i taget med en enskild intendent efter ett rullande schema.

Kulturhuset

Kulturhuset bedriver sin verksamhet i välkända lokaler vid Sergels torg. Huset rymmer en stor mängd verksamheter; utställningar, konserter, film, teater- och dansföreställningar. Kulturhuset arbetar för närvarande utifrån fem större utvecklingslinjer ur ett längre perspektiv, däribland video och foto. För närvarande planeras installation av en s.k. e-bio. Mycket av detta utvecklingsarbete finansieras delvis av sponsring, vilket även är en finansieringsstrategi som Kulturhuset strävar efter att fortsatt utveckla. En stor del av Kulturhusets samlingslokaler och scener hyrs regelbundet ut till andra förvaltningar (främst utbildningsförvaltningen) samt huvudsakligen till företag och till föreningslivet.

Kulturhusets mål och åtaganden
Mål • Vara en arena för aktuell, reflekterande och nyskapande konst och kultur från lokala, nationella och internationella utgångspunkter • Arbeta med publiken i fokus – estetiskt, pedagogiskt, konstnärligt, kvalitativt mm • Bedriva en dynamisk, offensiv och bred kulturverksamhet i fråga om uttryck och målgrupper • Verka för möten mellan människor oavsett deras nationalitet, etniska bakgrund, ålder, kön eller funktionshinder Åtaganden • Presentera och producera såväl svenska som internationella utställningar med bl.a. fotografi, måleri, video, design och arkitektur • Producera och presentera arrangemang med såväl svenska som utländska författare, musiker, dansare, scenkonstnärer m.fl. samt vara en plats för det pågående offentliga samtalet • Tillhandahålla tre profilbibliotek med bl.a. barnlitteratur, seriealbum, skönlitteratur, musiksamling samt facklitteratur inom konstområdet • Främja mångkultur och omvärldsbevakning genom att tillhandahålla nyhetskanaler samt tidskrifter och dagstidningar på 25 språk • Samarbeta med nationella och internationella konst- och kulturinstitutioner, enskilda konstnärer, kulturförmedlare samt näringslivet • Erbjuder bildverkstad, program och utställningar för barn mellan 0-11 år samt bereda plats för eget skapande under handledning av pedagoger och konstnärer • Erbjuder särskilda verksamheter för, med och av barn och ungdomar där utrymme ges för eget engagemang i form av t.ex. utställningar, program, workshops och andra arrangemang som lyfter fram frågeställningar och uttryck ur de ungas eget perspektiv • Införa fri entré och förlänga öppettiderna

Avdelningen har knappt 100 medarbetare samt en kulturhuschef. Ledningen är organiserad dels i en mindre *styrgrupp* bestående av kulturhuschefen samt ekonomichef och personalsamordnaren, dels en större *ledningsgrupp* som även omfattar Kulturhusets sex enhetschefer. Ekonomichefen och personalsamordnaren ansvarar för mycket av den dagliga driften och Kulturhuschefen arbetar aktivt med utvecklingsarbete, samarbeten etc. Intrycket är att denna ledning fungerar väl och är ändamålsenlig för en så pass stor verksamhet som Kulturhuset.

Kulturhuset är organiserat i sex enheter. Denna organisation följer i stort de verksamheter som finns i huset, vissa är dock tvärgående, såsom produktionsenheten (uppdelad i programverksamhet och utställningsverksamhet) samt information/marknadsföring och administrativa enheten.

Vår bedömning är att Kulturhuset fungerar väl i det stora hela. Det är tydligt att Kulturhuset eftersträvar att leva upp till de gemensamma åtaganden som förvaltningen har och det görs prioriteringar utifrån att nå nya grupper, ungdomar och barn. Det kan dock vara viktigt att påpeka vilka höga krav prioriteringen av nya grupper ställer på personalen vad gäller flexibilitet och samarbetsförmåga. Ramböll anser att det finns en bristande koordinering mellan olika enheter inom huset och att en tydligare fokus för verksamheten vore önskvärt. Idag träffas ledningsgruppen varannan vecka, tillsammans med s.k. programkoordinatorer. En större grad av utbyte vore önskvärt, samt ett mer effektivt informationssystem.

Kulturskolan

Kulturskolans verksamhet är spridd över hela Stockholm. Verksamheten har varit expansiv och kulturnämnden har som ambition att under mandatperioden fördubbla antalet deltagare i Kulturskolans verksamhet. Verksamheten bedrivs dels i hyrda lokaler dels i egna lokaler. Kulturskolan omfattar områdena bild och form, dans, instrument/sång, teater, skrivande och digitala uttrycksformer. Kulturskolan bedriver även uppdragsverksamhet mot stadsdelsförvaltningarna – främst genom att samarbeta med grundskolan och att genomföra fritidsklubbar, baslagsverksamhet (lärarlag bestående av musikpedagoger som erbjuds skolorna), ”prova-på-verksamhet” samt uthyrning av instrument till elever.

Kulturskolans mål och åtaganden
Mål • Utifrån FN:s konvention om barnets rättigheter erbjuda barn och ungdomar i Stockholms stad kulturverksamhet med god pedagogisk kvalitet på fritiden och i skolan • Bejaka barns och ungdomars lust i en kreativ process med respekt och förståelse för kulturell, social och etnisk mångfald • Skapa intresse hos underrepresenterade grupper att delta i Kulturskolans verksamhet • Skapa tvärkulturella mötesplatser mellan olika konstarter som förstärker barns och ungdomars kulturupplevelser och stimulerar till eget aktivt engagemang • Bidra till att utveckla läroprocesserna i skolan genom integration av skapande och kultur i undervisningen • Delta i och utveckla den kreativa dimensionen i fritidsklubbarna • Bidra till integration av kulturlivet samt bygga internationella nätverk
Åtaganden • Genomföra riktade insatser för att ge plats åt underrepresenterade grupper i Kulturskolan • Väcka intresse för och utveckla Kulturskolans roll som samarbetspartner för skolor och fritidsklubbar • Ge fler barn möjlighet att delta i Kulturskolans verksamhet – antalet deltagare skall fördubblas under mandatperioden • Strukturera och förtydliga utbudet av ämneskurser • Utveckla internationella samarbeten • Utveckla IT-baserade verksamheter • Samverka med stadsdelsbiblioteken, kulturstödet och stadsdelsnämnderna i utvecklingen av lokala kulturcentra och träffpunkter för unga

Kulturskolans organisation bedöms som funktionell, dock ser Ramböll tecken på att arbetsbelastningen har blivit stor efter omorganiseringen där ett chefsled togs bort. Arbetsbelastningen har även påverkats av målet om att öka deltagarantalet i Kulturskolans aktiviteter samt av att mer administrativa uppgifter har lagts på chefsnivå. Ramböll menar ett tydligare lednings- och styrinstrument, t.ex. kring hur möten genomförs och prioriteringar genomförs och kommuniceras, borde kunna utarbetas.

Kultur- och integrationsstöd

Avdelningen för kultur- och integrationsstöd handlägger ansökningar om stöd till verksamheter inom det fria kulturlivet och till invandrar- och nationella minoritetsföreningar. Avdelningens ansvar och resurser har utökats då man dels övertagit ansvaret för det kommunala stödet till samlingslokaler och

hemgårdsföreningar, dels det av den nedlagda integrationsförvaltningen tidigare hanterade stödet till invandrar- och minoritetsorganisationer.

Kultur- och integrationsstöds mål och åtaganden
Mål • Verka för att det fria kulturlivet utvecklas på ett mångsidigt, dynamiskt och kvalitativt sätt • Ge barn och ungdomar möjlighet till kulturupplevelser och eget skapande • Främja kulturella upplevelser och möjlighet till konstnärligt skapande för konstnärer och publikgrupper med olika etnisk bakgrund • Främja folklig bildning och demokratisträvanden • Främja mångfald, jämställdhet och delaktighet inom avdelningens ansvarsområden
Åtaganden • Fördela/föreslå kulturstöd och integrationsstöd ur ett kvalitets-, demokrati- och mångfaldsperspektiv • Öka stödet till kulturverksamheter som erbjuder unga stockholmare möjlighet att uppleva och utöva kultur på egna villkor • Öka stödet till kulturverksamheter som bidrar till ett mer mångkulturellt utbud för såväl publik som utövare • Avsätta särskilda medel som stärker de lokala, fria kulturaktörerna • I samverkan med stadsdelarna utveckla infrastrukturer för de ungas kulturaktiviteter samt utforma ett nätverk för stadens träffpunkter för unga • Särskilt prioritera projekt rörande invandrares valdeltagande • Genom utbildningsinsatser stärka etniska gruppers kulturevenemang, kunskap om demokrati och jämställdhet samt föreningskunskap • Göra översyner av integrationsstödet, stödet till nationella minoriteter, studieförbunden och de etniska organisationerna, samt behovet av kommunala konstnärsateljéer

Ett drygt tiotal handläggare arbetar med ansökningarna som ska uppfylla ett antal tydliga kriterier, både vad gäller formalia och verksamhetens/projektets syfte och mål. Handläggarna arbetar gemensamt för att säkerställa en korrekt handläggning, t.ex. med att fördelningen av stöd motsvarar de ambitioner som uttalas i styrdokumentet. Totalt omfattar avdelningen 18 medarbetare samt en avdelningschef. Utöver bidragshantering ingår en rad utvecklingsprojekt i avdelningens ansvarsområde samt ett samordnansvar för de olika förvaltningsövergripande grupperna, t.ex. vad gäller mångkulturfrågor, barn- och ungdomskultur m.m. Som tidigare nämnts råder en viss osäkerhet hos såväl ledning som handläggare om hur de olika stöden skall samverka på bästa sätt. Inga tydliga inriktningsmål är utformade för dessa stödresurser. Avdelningen har dock fått i uppdrag att se över stödformerna för integrationsstödet, som förvaltningen fick ansvar för 2005. Detta arbete pågår.

Liljevalchs konsthall

Liljevalchs är en anrik konsthall belägen på Djurgården. Konsthallen har tio anställda samt en konsthallschef. Institutionen har till uppgift att visa upp konst av särskilt hög kvalitet – detta genom såväl historiska som samtida utställningar där vårsalongen är en välkänd höjdpunkt. Konsthallens ”utställningspolitik” formuleras i hög grad av konsthallens egen personal som har hög grad av integritet och den politiska styrningen av verksamheten är synnerligen begränsad.

Liljevalchs konsthalls mål och åtaganden
Mål • Väcka intresse för och utveckla kunskapen om den moderna och samtida konsten • Utveckla utställningsmediet som kunskaps- och upplevelseform • Främja svenskt och internationellt kulturutbyte • Utveckla konstförmedlingen för redan existerande och nya publikgrupper • Stimulera och utveckla barns och ungdomars konstintresse
Åtaganden • Producera och presentera intresseväckande och kunskapsrika utställningar. • Genomföra föreläsningar och seminarieverksamhet i relation till utställningsprogrammet och konstlivet i stort. • Sprida kunskap om konsthallen nationellt och internationellt

- Utveckla nätverk och samarbete med konst och intresseorganisationer och externa finansiärer i staden nationellt och internationellt
- Tillhandahålla pedagogisk hjälp till besökarna i konsthallen

Verksamheten uppfattas av Ramböll som slimmad och varje medarbetare ansvarar för en rad väl-definierade arbetsuppgifter. Utmärkande för Liljevalchs är den omfattande användningen av nätverk, personliga kontakter och samarbetspartners utanför den kommunala förvaltningen för att stödja verksamheten på olika sätt. Det handlar om allt från sponsring till verksamhetsutveckling.

Stadsbiblioteket

Verksamheten består av Stadsbiblioteket med annex och barnboksbus, 39 stadsdelsbibliotek, det digitala nätbiblioteket, drygt 50 bemannade bibliotek på sjukhus och andra vårdinstitutioner, Internationella biblioteket samt Regionbibliotek Stockholm med tillhörande lånecentraler. Stadsbiblioteket består av totalt 21 enheter. Dessutom ingår i organisationen en stadsbibliotekarie samt en verksamhetscontroller.

Stadsbibliotekets mål och åtaganden

Mål

- Låta verksamheten präglas av frihet, kvalitet, mångfald och tillgänglighet
- Verka för yttrandefrihet, fritt tänkande och tankeutbyte
- Vara en öppen mötesplats för alla människor oavsett ålder, social, etnisk eller annan tillhörighet
- Bereda alla brukare lika tillgång till bibliotekets resurser
- Utveckla lusten till läsning, särskilt hos barn och ungdomar
- Stödja såväl självstudier som utbildning på olika nivåer

Åtaganden

- Utveckla och förbättra metoder och samarbetsformer för att stimulera barns- och ungdomars läslust och språkutveckling
- Utveckla och förbättra servicen till studerande på alla nivåer, i såväl formellt som informellt lärande
- Bereda alla brukare lika tillgång till bibliotekets resurser, vilket innebär att vissa grupper som t.ex. funktionshindrade och äldre särskilt skall uppmärksammas
- Utveckla och förbättra det dygnet-runt-öppna nätbiblioteket

Stadsbibliotekets mål och åtaganden är formulerade på en förhållandevis övergripande nivå. Verksamheten styrs dock även av den kommunala biblioteksplanen där konkreta arbetssätt och prioriteringar är mer tydligt angivna.

Stadsbiblioteket har enligt Rambölls bedömning en organisation som är platt och med en tydlig delegationsordning. Mycket av ansvaret ligger på enhetsnivå, vilket anses vara genomtänkt och funktionellt, eftersom mycket av det operativa arbetet genomförs tillsammans med stadsdelsförvaltningarna. En strategigruppering inom Stadsbiblioteket, som kan ta fram underlag och bereda frågor inför ledningsmöten inom avdelningen och även agera utförare utifrån ledningsgrupp, är nu under diskussion. Ramböll bedömer att en sådan lösning kan vara funktionell då antalet enhetschefer är stort (21 st.).

6.1.2

6.1.3 Gränssnitt mellan avdelningarna

Inom förvaltningen finns en rad gemensamma uppdrag. I tabellen nedan illustreras de avdelningar inom kulturförvaltningen där verksamheterna tydligast överlappar varandra.

	Stadsbiblioteket	Liljevalchs konsthall	Kultur- och integr. stöd	Kultur-skolan	Kultur-huset	Konst-kansliet
Konstkansliet						

Kulturhuset	X	X		X		
Kulturskolan	X					
Kulturstöd						
Liljevalchs konsthall						
Stadsbiblioteket						

Kulturhuset har två egna bibliotek med specialinriktning; Serieteket (serier) samt Läsesalongen (film, konst och musik). Detta innebär ett delvis gemensamt uppdrag med Stadsbiblioteket. Kulturhusets uppdrag sammanfaller också i viss mån med Liljevalchs, då båda avdelningarna har till uppgift att föra ut aktuell, reflekterande och nyskapande konst. Båda avdelningarna arbetar med att stimulera och utveckla barns och ungdomars konstitntresse samt att vara en mötesplats för samtal om konst och samhällreliga frågor. Att skapa tvärkulturella mötesplatser mellan olika konstarter som förstärker barns och ungdomars kulturupplevelser och stimulerar till eget aktivt engagemang är en uppgift som samtliga avdelningar har som åtagande.

6.2 Styrning och ledning

Kulturförvaltningen leds av en *kulturdirektör*. Förvaltningen är vidare uppdelad i åtta avdelningar som var och en leds av en *avdelningschef*. Varje avdelningschef har i sin tur ett antal *enhetschefer* under sig. Det är svårt att göra en sammanfattande beskrivning av kulturförvaltningens styrning och ledning då verksamheten är stor, diversifierad och komplex. Generellt sett är det dock fråga om en decentraliserad organisation, där avdelningscheferna åtnjuter en hög grad av autonomi och integritet. Denna delegation anses vara funktionell utifrån verksamhetens åtaganden, som Ramböll har uppfattat det.

Det gemensamma planeringsarbetet inom ledningsgruppen innefattar att årligen diskutera och att föreslå fördelningen av budgeten. Arbetet med *ekonomiska* prioriteringar beskrivs som sakliga, pragmatiska och fattade i samförstånd, vilket leder till en stor följsamhet till fattade beslut. Som vi uppfattat det görs prioriteringar både på ledningsnivå och inom respektive avdelnings verksamhet. Enligt vad Ramböll erfar finns det ett gott samarbetsklimat inom ledningsgruppen och det finns flera exempel på hur man med gemensamma ansträngningar tar sig an besparingskrav och tuffa prioriteringar, genom att diskutera inom ledningsgruppen. Vår uppfattning är att de besparingar som genomförs, beslutas gemensamt av ledningsgruppen och genomförs sedan av respektive verksamhet. Utöver ledningsgruppsmötena träffar förvaltningschefen varje vecka respektive avdelningschef för enskilda diskussioner. Utöver detta hanteras regelmässigt frågor av större principiell vikt i en direktkontakt mellan respektive avdelningschef och förvaltningschefen.

När det gäller styrning av *innehållet* i verksamheten sker inte lika mycket samordning. Varje enskild avdelning gör egna tolkningar av vad de övergripande målen (såväl stadens som förvaltningens mål) betyder för den egna verksamheten och man har stor frihet att formulera avdelningsspecifika mål och åtaganden. Ramböll menar att denna svaga styrning av målformuleringsprocessen ger upphov till två olika problem. För det första utnyttjar ledningsgruppen inte fullt ut den goda information man har om varandras verksamheter till att koordinera och fördela åtaganden mellan avdelningarna på ett strategiskt sätt. Härigenom går man miste om potentiella synergieffekter och det finns en uppenbar risk för överlappningar och dubbelarbete. Målen tenderar även att bli vida och vagt formulerade. För det andra förefaller personalens delaktighet i målformuleringsprocessen vara skiftande mellan olika avdelningar, vilket leder till att avdelningarnas åtaganden inte alltid blir förankrade i verksamheterna.

På **Kulturhuset** är verksamheten uppdelad i enheter med olika funktioner, såsom café, utställningsverksamhet, bibliotek etc. Många anställda har flera olika arbetsuppgifter och organisationen förändras ofta. Flera medarbetare upplever det som att ”man byter jobb varje år”. Ramböll anser att målen för Kulturhusets verksamhet är något oskarpa. I verksamhetsplanen betonas bredd och

mångfald såsom; "...kultur från lokala, nationella och internationella utgångspunkter", "bred kultur- verksamhet i fråga om uttryck och målgrupper", "...möten mellan människor oavsett deras nationalitet, etniska bakgrund, ålder, kön eller funktionshinder", osv. Rambölls bedömning är att dessa svepande formuleringar leder till att personalen inte ser verksamhetsplanen som ett konkret styrdokument. Sammantaget gör Ramböll bedömningen att avdelningen skulle vinna på tydligare målformuleringar samt strukturerad uppföljning.

Även på **Kultur- och integrationsstöd** talas om ett "glapp" mellan politiska mål och verksamheten. Ett av de främsta skälen tycks vara att det saknas forum för att diskutera mål, åtaganden, resurser, strategier och prioriteringar, såväl på verksamhetsnivå som på förvaltningsnivå. Eftersom medarbetarna inte är tillräckligt delaktiga i planeringsprocessen har åtagandena begränsad verkan på det dagliga arbetet i verksamheten. Detta medför att verksamhetsberättelserna inte fångar det som handläggarna uppfattar vara viktigt och verksamhetsberättelsen kan därför svårigen användas för analys och utveckling av verksamheten. Inom avdelningen finns även en osäkerhet kring hur de båda stödformerna kulturstöd respektive integrationsstöd, är tänkta att samverka. Ramböll anser att det inte är tydligt formulerat hur samverkan kan bidra till den övergripande verksamheten.

Ramböll bedömer att verksamhetsplaneringen inom **Stadsbiblioteket** och **Kulturskolan** fungerar väl som styrdokument. Generellt kan konstateras, att de mål som är uppställda för verksamheten upplevs som tydliga på avdelningsnivå. Däremot upplever flertalet av de intervjuade att målen för förvaltningen i stort är mer otydliga och att de upplevs som "längre bort" och inte lika viktiga att känna till. Inom Stadsbiblioteket upplevs målen som tydliga medan de intervjuade anser att olika mål prioriteras olika mycket och att detta inte alltid tydliggörs. Inom Kulturskolan finns det synpunkter på att man förutom de mer kvantitativa målsättningarna, om t.ex. fördubblat antal deltagare, bör ha mer ingående diskussioner kring hur målen ska uppfyllas. Ramböll bedömer att prioriteringar skulle kunna tydliggöras och kommuniceras än tydligare även i Kulturskolan. Detta eftersom skolan har ett brett utbud och behoven utifrån brukarsynpunkt ändras i relativ stor omfattning.

6.3 Personalfrågor

Kulturförvaltningen har ett antal olika yrkeskategorier anställda. Den största yrkeskategorin inom förvaltningen är bibliotekarierna (24,3%), följt av musiklärarna (21,4%), biblioteksassistenter (17,8%) och teaterpedagoger/assistenter (6,0 %). Dessa grupper utgör tillsammans nästan 70 % av alla anställda. Sjukfrånvaron inom förvaltningen uppgick under 2005 till 6,6 procent, en minskning jämfört med föregående år⁹. Utifrån Rambölls bedömning är personalen inom förvaltningen väldimensionerad och har adekvat kompetens för uppdraget. Förvaltningen har enligt uppgift för närvarande inga rekryteringssvårigheter. Dock finns det en sned åldersfördelning, med en hög medianålder inom framförallt Stadsbiblioteket och Kulturskolan, vilket kräver planering för den framtida kompetensöverföringen och -försörjningen. En effekt av den sneda åldersfördelningen är t.ex. att ca hälften av bibliotekarierna kommer att gå i pension inom en 10-årsperiod. En samlad strategi för detta har utifrån vad Ramböll känner till ännu ej utformats.

Förvaltningen har en omfattande personalpolicy som antogs 1999. Den innehåller riktlinjer för personalarbetet samt vem som ansvarar för vad i personalfrågor inom förvaltningen. Det är tydligt att personalfrågor i hög grad är decentraliserade till respektive avdelningschef, som ansvarar för lönesättning, semester, arbetsmiljö, kompetensutveckling och rekrytering. Detta förefaller fungera väl. Disciplinära frågor och viktiga principfrågor hanteras av förvaltningsledningen. Den centrala personalfunktionen utgör ett stöd till verksamheterna i personalfrågor såsom vid förhandlingar med facket och vid rehabilitering. Generellt sett är det tydligt i förvaltningen att respektive

⁹ Samtlig statistik från VB 2005

avdelningschef ansvarar för arbetsmiljö, kompetensutveckling etc. Såvitt Ramböll har uppfattat det finns inte några särskilda belönings- respektive sanktionssystem i förvaltningen.

Avseende kompetensutveckling och kompetensförsörjning är det otydligt i vilken grad dessa aspekter styrs strategiskt inom förvaltningen och något personalförsörjningsprogram finns inte. Förvaltningen har dock genomfört kompetensutveckling inom ett antal områden. Bland annat har Stadsbiblioteket och Kulturskolan genomfört ett större kompetensutvecklingsprogram med finansiering från EU:s Växtkraft Mål 3. Särskilt inom Stadsbiblioteket har det framkommit att detta program varit mycket viktigt och lärorikt och även bidragit till förändringsmedvetenhet och en gemensam syn på organisationen. Generellt lyfts chefsutbildningarna med stöd från kompetensfonden inom Stockholms stad fram som viktiga fora och som ledarskapsrelevanta kompetensutvecklingsinsatser, exempelvis ”Kommunikativt ledarskap”.

I verksamheterna saknar man tydliga riktlinjer för kompetensutveckling av personalen. En aspekt som lyfts fram är svårigheten att anpassa och utveckla personalen i en så pass föränderlig verksamhet som kulturområdet utgör. Som exempel kan nämnas att hiphop nu är ett prioriterat område inom Kulturskolan för att nå ut till unga. Trots nyrekryteringar har dock Kulturskolan svårt att med nuvarande personal, som är mer traditionellt inriktad, anpassa verksamheten till de önskemål och krav som ställs från ungdomarna. Verksamhetens utbud motsvarar helt enkelt inte efterfrågan fullt ut.

Vi har uppfattat att verksamheterna uppfyller riktlinjer om regelbundna plussamtal och utvecklingssamtal. Vanligen är det den närmaste chefen som genomför dessa samtal, såsom enhetschefer eller arbetsledare. När det gäller medarbetar- och arbetsmiljöundersökningar ingår kulturförvaltningen i de stadsövergripande medarbetarenkäter som regelbundet genomförs av stadsledningskontoret. Förvaltningen lägger ner mycket tid och energi på att redovisa och prata om resultatet från undersökningarna. Däremot uppfattar vi att förvaltningen i mindre grad analyserar eller vidtar direkta åtgärder till följd av resultaten i medarbetarundersökningarna..

6.4 Ekonomifrågor

Ansvar för ekonomin i förvaltningen ligger centralt på ekonomiavdelningen. Budgetarbetet sker enligt fastställda strukturer för Stockholms stad.

Den ekonomiska uppföljningen är detaljerad och sker med täta intervall. Inom ekonomiavdelningen finns det controllers som har ansvar för att stödja och följa upp verksamheternas ekonomiarbete. Uppföljningen inom förvaltningens avdelningar baseras på användningen av ekonomisystemet Agresso. Systemet som nyligen implementerats upplevs av personalen som krångligt och det finns ett utbrett missnöje med de utbildningar och förberedelser som gjorts inför implementeringen. Det finns en allmänt spridd uppfattning att den ambition som funnits vad gäller att rationalisera ekonomistyrningsarbetet genom att dra in tjänster från avdelningarna i själva verket varit kontraproduktiv, eftersom en stor del av ekonomiarbetet fortfarande måste göras lokalt inom avdelningarna, men nu av mindre erfaren personal, ofta av chefer som tvingas lägga dyrbar tid på redovisningsfrågor. Rambölls menar är att dessa aspekter måste beaktas vid en framtida utvärdering av systemet.

Kulturförvaltningen har en nettobudget på drygt 600 mnkr årligen. 2005 års budget har justerats, bland annat beroende på ökad projektfinansierad verksamhet, företrädesvis med medel från Kompetensfonden och från EU. Utfallet för 2005 visar på ett sammantaget nettoöverskott om 1,1 mnkr. Driftsbudgetens kostnader har överskridits med 16,8 mnkr medan intäkterna visar ett överskott om 17,9 mnkr mot budget. Utöver tillskott av projektmedel uppges kostnadsökningarna ha tillkommit till följd av övergången till stadens nya ekonomisystem, Agresso, och personalkostnaderna har även ökat, till stor del p.g.a. att förvaltningen fått nya uppdrag under året.

Exempelvis har det nya integrationsuppdraget som fördes över till förvaltningen från integrationsnämnden, trots ett tillskott av nya medel, genererat tillfälligt ökade kostnader. En intäktsökning på 8 mkr för uppdragstjänster, hyresintäkter, ersättning från låntagare och övriga intäkter har också noterats.

Budget och utfall 2005 samt budget 2006, mnkr.

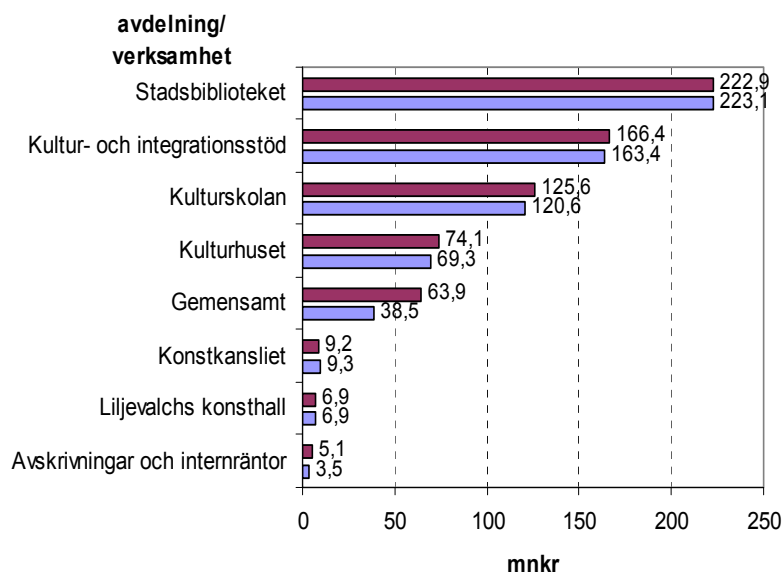
	Budget 2005	Justerad budget 2005	Utfall 2005	Budget 2006
Kostnader	-709,8	764,1	-780,9	-749,3
Intäkter	75,2	122,6	140,5	75,2
Netto	-634,6	641,5	-640,4	-674,1

Källa: Budget för Stockholms stad, Revisionen; årsrapport 2005 och VB för kulturförvaltningen 2005

Kulturförvaltningen består av såväl stora som mindre verksamheter. Klart störst, sett ur ett kostnadsperspektiv, är stadsbiblioteket som enligt budget 2006 har att disponera drygt 200 mnkr. Kultur- och integrationsstöd och kulturskolan har båda budgetar på mer än 100 mnkr. Betonas ska dock att kultur- och integrationsstöd ”delar” ut medel som just stöd.

En jämförelse mellan kommunfullmäktiges budget för 2005 och 2006 visar att kulturnämndens nettodriftbudget ökat med 39,5 mkr. Ökningen av budgeten består i satsningar på kulturfestival, nationaldagsfirande, Kulturskolan, fria grupper samt fri entré och förlängda öppettider på Kulturhuset. De flesta av verksamheterna tilldelas för 2006 medel i samma storleksordning som för 2005. Ökningen i den förvaltningsgemensamma posten, som utöver gemensamma kostnader för förvaltningschef med stab och stödfunktioner, facklig verksamhet, företagshälsovård m.m. förklaras till del av att de innehåller verksamheter som Ung08, Stockholms kulturfestival och nationaldagsfirandet.

Budget 2006, fördelad per avdelning/verksamhet



Källa: VP 2006

6.5 IT-frågor

Den gemensamma IT-funktionen inom kulturförvaltningen upplevs av personalen fungera relativt väl. Det finns dock en oro kring att IT-funktionen ligger för långt från den operativa verksamheten och att detta kan innebära svårigheter för avdelningarnas användning av IT. Stadsbiblioteket ser ett stort behov av att bibehålla den IT-verksamhet som bedrivs inom den virtuella enheten inom avdelningen, eftersom biblioteksverksamheten alltmer har behov av IT som en integrerad del av serviceutbudet.

Stadsbiblioteket är förmodligen den verksamhet inom kulturförvaltningen som genomgått den största förändringen till följd av nya tekniska möjligheter. När det gäller IT-driven automatisering av biblioteksverksamheten vill Ramböll dock varna för en alltför stor optimism när det gäller ytterligare effektiviseringsmöjligheter. Den ökande automatiseringen gentemot låntagarna (självbetjäning, internet-biblioteket, ”flytande” bokbestånd etc.) har visserligen minskat behovet av personal i ”frontlinjen”, men samtidigt ökar behovet av omfattande logistik för att transportera medier mellan filialerna och allt mer personal behövs istället ”bakom kulisserna”.

En ofta uttryckt farhåga är att man i den nyligen genomförda centraliseringen av administrativa stödfunktioner inte tagit hänsyn till att IT-frågor i ökande utsträckning blivit en integrerad del av många verksamheter. Datorer och annan informationsteknik används i produktionen och i mötet med besökare, medborgare och brukare. Detta ställer krav på lokal kompetens som kan bidra aktivt i utvecklingen av systemen, men också bistå på plats när saker och ting inte fungerar som det är tänkt. Den generella bilden är att det administrativa IT-stödet fungerar bra, men när det kommer till verksamhetsstödet (skoldatorer, utlåningsdatorer, utställningsdatorer etc.) så fungerar det betydligt sämre. Vidare avvaktas den administrativa översynen som genomförts parallellt med genomlysningarna av fackförvaltningarna, avseende eventuell effektivisering och centralisering.

6.6 Stödprocesser

I den utredning av stadens administration som genomförts av SLK parallellt med denna genomlysning behandlas olika stödprocesser inom staden mer ingående. Vi belyser därför bara de stödfunktioner som vi bedömer vara mest centrala i nedanstående stycket.

Den tydligaste observationen är att verksamheternas förutsättningar är olika när det gäller stödprocesser som exempelvis information och olika typer av stabsfunktioner. De större avdelningarna som Stadsbiblioteket och Kulturhuset har vissa resurser, exempelvis har Kulturhuset en marknadsavdelning medan Liljevalchs och avdelningen för kultur- och integrationsstöd inte har någon sådan avdelning och inte heller någon stab. Ofta fyller såväl administrativ som publik personal dubbla eller tredubbla funktioner för att få det hela att gå ihop. Ramböll bedömer att de bristande stödstrukturerna riskerar att skapa merarbete snarare än effektiviseringar. På Liljevalchs har man som tidigare nämnts lyckats lösa vissa stödfunktioner på annat sätt med hjälp av sponsring och liknande, men detta är en sårbar lösning.

Fördjupade underökningar av funktionaliteten gällande stödprocesser görs inom ramen för stadens administrativa översyn som drivs parallellt med denna genomlysning. Ramböll bedömer dock att förvaltningen har ett så pass omfattande behov av vissa stödresurser (inköp, webb, kommunikation, information, repro mm.) att det inte är effektivt att varje enskild avdelning hanterar detta med egna lösningar.

Förvaltningen har en gemensam inköpsfunktion. Denna skulle dock kunna förstärkas betydligt, bl.a. genom inrättande av en mer effektiv inköbspolicy för hela förvaltningen. Stora resurser läggs idag på inköp av kommunikationstjänster; hemsidor, trycksaker, PR-material. Detta menar Ramböll kan samordnas bättre än idag.

6.7 Lokaler

Inom förvaltningen är lokalkostnader i form av hyror och arrenden en betydande utgiftspost, som uppgår till omkring 17 procent av kostnaderna inom förvaltningen (baserat på utfall 2005). Nedan visas en tabell över hur lokalkostnaderna fördelar sig mellan de olika avdelningarna.

De avvikelser som förekommer i budgeten och utfallet avseende de centrala avdelningarna är framförallt relaterade till flyttkostnader, samt den centralisering av IT och ekonomi som genomförts under året. För biblioteken är det framförallt renoveringar av enskilda bibliotek som förklarar kostnadsbilden.

Lokalkostnader, ca Mkr		
AVDELNING	BUDGET 05	BOKFÖRT 05
Centrala avdelningar	4,6	6,4
Kulturhuset	35,6	32,9
Liljevalchs konsthall	1,9	1,8
Konstkansliet	1,2	1,1
Stadsbiblioteket	56	59
Kulturskolan	25,9	24,9
Summa	125,2	126,1

Kulturförvaltningens lokalanvändning finns presenterad i den årliga lokalförsörjningsplanen för kulturnämnden/kulturförvaltningen. Planen är ett verktyg för att staden ska kunna planera det långsiktiga behovet av lokaler och den utgör ett viktigt led i arbetet att uppnå ett effektivt resursutnyttjande.

Kulturförvaltningen har cirka 90 fasta förhyrningar. De korta förhyrningarna, oftast skollokaler, uppgår till cirka 100 stycken. I lokalförsörjningsplanen ingår ej de korta förhyrningarna, d.v.s. de lokaler som kulturskolan i första hand hyr av skolan. Kulturförvaltningens samlade lokalanvändning är stor även mätt i antalet kvadratmeter. Ramböll bedömer att kulturförvaltningen betalar rimliga hyror för de lokaler som man hyr. Vi ser dock att en analys bör göras av resursutnyttjandet i de lokaler där man har fasta förhyrningar för att kunna ge en bild över om det finns besparingspotential och samverkansmöjligheter inom befintliga lokaler.

Ramböll har uppfattat att de korta förhyrningarna (vanligen med avtal som gäller terminsvis) som framför allt Kulturskolan har i exempelvis skollokaler inte är helt okomplicerade, dels på grund av den korta tidsaspekten, dels på grund av brister i lokalernas ändamålsenlighet. Ramböll bedömer att staden som helhet skulle kunna spara på att kulturförvaltningen i högre grad hyr lokaler av staden, företrädesvis skolor. Dock krävs här ett utvecklat samarbete mellan stadsdelsförvaltningarna och kulturförvaltningen så att verksamheten kan bedrivas med goda förutsättningar. Om möjligt bör dylika förhyrningar vara mer långsiktiga än över en termin. Vidare menar Ramböll att biblioteksverksamhetens och kulturskolans uttalade närhetsprincip bör vägas mot ett lokalkostnadsperspektiv, d.v.s. att det görs en konsekvensanalys över närhetsprincipen och vad detta innebär i form av kostnader. Möjligen är det inte ekonomiskt försvarbart att bedriva verksamhet på så många olika ställen. Genom att lyfta fram olika lokalförsörjningsalternativ kan ett bättre beslutsunderlag för framtida lokalförsörjning tas fram.

I lokalförsörjningsplanen för 2006 saknas en analys över de långsiktiga behoven och hur de olika lokalerna fyller detta behov. Ramböll bedömer att planen bör utvecklas för att ge en bättre bild över det befintliga lokalbeståndet i relation till verksamhetens långsiktiga behov av förändringar.

6.8 Omvärlds- och framtidsorientering

Ramböll uppfattar att det förs en kontinuerlig diskussion kring behovet av omvärldsanalys i verksamheten. Omvärldsfrågor diskuteras bland annat på möten där alla avdelningschefer för kulturförvaltningen samlas. Fristående rapporter och utblickar tas fram t.ex. kring Stockholms kulturliv och hur man i övriga Europa arbetar med särskilda kulturfrågor. Det görs ibland även större undersökningar kring kulturvanor och hur de förändras över tid samt över hur behoven ser ut, t.ex. Ung Livsstil. Förvaltningen finansierar även en forskare på halvtid som metodstöd och utredare för särskilda frågor. För närvarande genomförs t.ex. en undersökning av ungdomars efterfrågan på kultur

utifrån egna villkor och önskemål. Någon helt systematisk och strategisk omvärldsbevakning eller uttalad funktion eller ansvarig för omvärlds- och framtidsanalys finns dock inte i förvaltningen.

Stadsbiblioteket lyfts upp som ett gott exempel på hur ett systematiskt omvärldsarbete kan bedrivas. Ramböll uppfattar att Stadsbiblioteket använder sig av omvärldsanalys för att på olika sätt vara uppdaterat kring hur omvärlden och behoven förändras. Många av respondenterna inom avdelningen ger uttryck för att omvärldsanalys alltmer vävs in i verksamheten och anser även att biblioteksplanen, "Bibliotek i rörelse- en strategisk plan för bibliotek i Stockholms stad 2006-2010", är ett uttryck för detta. Ett exempel på förändringar som har påverkat biblioteksverksamheten är att 20 procent av besökarna idag är nätbesökare.

På biblioteken har det diskuterats om en behovsanalys skulle kunna genomföras för att lättare kunna göra relevanta prioriteringar i samband med eventuella besparingar i framtiden. Biblioteken har enligt verksamhetsberättelserna ett omfattande system för kvantitativ uppföljning av antal besök, utlån, inköp, olika aktiviteter etc. Biblioteksverksamhetens användning av fokusgrupper utifrån olika typer av brukare förefaller vara ett bra exempel på behovsanalys.

Vad avser Kulturskolan fångas förändringar i hög grad upp genom de utåtriktade verksamheter som bedrivs för Stockholms barn och ungdomar och verksamheten har förändrats utifrån de behov som brukarna ger uttryck för. Dock saknas enligt vad Ramböll erfar en mer uttalad strategi kring hur omvärlds- och framtidsarbetet ska bedrivas.

6.9 Möjliga effektiviseringar och omprioriteringar på kort och lång sikt

6.9.1 Övergripande organisatoriska förändringar

Kulturförvaltningen är en komplex organisation och principen för organiseringen är inte helt entydig. Vissa avdelningar är intimt förknippade med en specifik byggnad, medan andra har tvärgående uppdrag och är spridda över hela staden. Vidare har förvaltningen ett brett uppdrag där de olika avdelningarna i flera fall har likartade åtaganden. Detta riskerar, som tidigare nämnts, att leda till dubbelarbete och otydligt ansvarstagande. Vidare kan organisationen upplevas som otydlig av andra förvaltningar och bolag i staden, övriga viktiga samarbetspartners och även av ansvariga politiker.

Man skulle kunna tänka sig att skapa en mer entydig princip för organisationen, bland annat i syfte att minska överlappning och öka tydligheten externt. En tänkbar princip skulle vara att dela in förvaltningen med utgångspunkt i verksamheternas olika uppgifter. Förutom en stabsfunktion skulle verksamheten kunna delas in i en *producerande* avdelning som omfattar både Liljevalchs, Kulturhuset och Konstkansliet, en *tillhandahållande* avdelning som omfattar Kulturskolan och Stadsbiblioteket, samt en *stödande* avdelning som motsvarar dagens Kultur- och integrationsstöd. Vidare kan det som koppling till tidigare genomlysningar nämnas att det torde finnas synergier även genom att sammanföra stadsarkivet och stadsmuseiförvaltningen.

Vinsterna med en sådan uppdelning skulle vara att arbetsuppgifterna renodlas, att samordningen kan öka och att det skapas bättre förutsättningar för ett tydligt avgränsat ledarskap inom förvaltningen. Det skulle även kunna medföra en rationalisering av antalet avdelningschefer. Det finns dock stora nackdelar med en sådan omorganisation, exempelvis riskerar den att bryta upp samarbeten och relationer mellan avdelningar som personalen idag finner naturlig och väl fungerande. Vidare skulle den *tillhandahållande* avdelningen bli så stor (närmare 900 personer) att ett nytt led mellanchefer troligtvis behöver införas, och då försvinner en del av rationaliseringspotentialen. Skulle en omorganisation övervägas, bör noggranna konsekvensanalyser genomföras, menar Ramböll.

Kultur- och integrationsstöd undergår i dagsläget en separat översyn som ser över allt föreningsstöd i staden. Ramböll bedömer att de olika stödformerna som finns inom avdelningen inte har någon direkt samverkan med varandra och att avdelningen inte har funnit en funktion för integrationsstödet inom förvaltningen. Det är även tydligt att ingen resultatuppföljning genomförs av stödet, vare sig inom kultur- eller integrationssektorn. Vidare är det vår bedömning att utskottet för kultur- och integrationsstöd i allt för hög utsträckning engagerar sig i detaljer kring enskilda beslut och att detta påverkar förvaltningens möjlighet att självständigt utföra sitt uppdrag.

Det är möjligt att tänka sig en samordning av alla typer av kommunalt föreningsstöd, oavsett vilka typer av föreningar det rör sig om. Detta skulle kunna rationalisera hanteringen samt underlätta styrning, prioritering och uppföljning av det kommunala stödet och därmed göra det mer effektivt. Om hanteringen av föreningsstödet skulle överföras till en gemensam funktion, skapas en möjlighet att minska kulturnämndens kostnader genom att avveckla utskottet för kultur- och integrationsstöd. Vidare skulle möjligheten till att utveckla system för ändamålsenlig resultatuppföljning förbättras. När det sedan gäller de direkta kostnaderna för hanteringen av stödet skulle en samordning sannolikt inte innebära någon större besparing för staden som helhet – utan endast en överföring av kostnader, samt troligen viss besparingspotential genom att stödhantering kan hanteras mer effektivt än idag.

Konstkansliet är en relativt liten enhet inom förvaltningen, men den har ett förhållandevis brett uppdrag. Utifrån uppdraget och vissa delar av verksamheten finns det klara synergier att utnyttja i samverkan med stadsmuseets samlingsavdelning. I dagsläget finns det t.ex. ingen samverkan kring deponering av konst och de två avdelningarna/enheterna utvecklar varsitt system för detta helt oberoende av varandra. Vår bedömning är att det inte finns någon anledning att investera i två system för utlåning av konst i staden. Antingen kan en ökad samordning med gemensamma system utarbetas, eller så kan en konkret sammanslagning genomföras. Effektiviseringen finns redovisad i genomlysningen av stadsmuseinämnden med besparingar på cirka 1 mnkr årligen¹⁰.

Ramböll har slutligen även analyserat **Liljevalchs** speciella roll i förvaltningen. Liljevalchs är något av ett flaggskepp inom förvaltningen och en institution med stort anseende och ett nationellt intresse genom t.ex. Vårsalongen. Vi konstaterar att konsthallen är en förhållandevis självständig avdelning inom kulturförvaltningen, såväl ekonomiskt som verksamhetsmässigt. Samarbetet med sponsorer och externa finansiärer är omfattande och att ytterligare utveckla dessa samarbeten är även ett i verksamhetsplanen fastställt åtagande. Önskar staden göra kraftfulla, ekonomiska prioriteringar ser Ramböll att Liljevalchs skulle kunna avyttras för att istället fortsätta som en verksamhet med extern finansiering utom stadens regi. Detta skulle dock innebära en stor förändring för verksamheten och Ramböll vill påpeka att en rad nackdelar är förknippade med en sådan lösning. Det är för det första troligt att någon typ av övergångsordning skulle behöva utarbetas för att säkerställa verksamhetens fortlevnad, t.ex. genom att erbjuda lokaler kostnadsfritt och genom kulturstöd. För det andra skulle konsthallens möjligheter att visa upp högklassiga konstverk minska, eftersom Stockholms stad inte längre skulle kunna ställa upp nödvändiga försäkringsgarantier. Konstverkens försäkringskostnader utgör en allt större andel av produktionskostnaderna vid utställningar. För flera av de konstverk som visas på Liljevalchs krävs ekonomiska garantier som Stockholms stad har kunnat lämna, vilket endast är möjligt för en extern huvudman att göra om denne förfogar över stora ekonomiska resurser.

Nedan presenteras vilka effektiviseringar ovanstående verksamhetsförändringar kan innebära i form av kostnadsbesparingar.

¹⁰ Se rapport ”Genomlysning av stadsmuseinämnden”

Tabell 3 Förändringar av verksamheten (Mkr)

År	2006	2007	2008	2009	2010	Totalt
Avveckling av utskottet för kultur- och integrationsstöd	-	0,5	0,5	0,5	0,5	2

6.9.2 Lokalkostnader

Förvaltningens verksamhet återfinns på flera olika ställen i staden och en stor del av den totala budgeten utgörs av lokalkostnader. De största består av biblioteken och av Kulturhuset, följt av Kulturskolan. Kulturhuset har höga hyreskostnader, men även en del intäkter i form av uthyrning av lokaler för olika typer av evenemang. Möjligen kan denna uthyrningsverksamhet utökas något för att öka intäkten till Kulturhuset och minimera outnyttjade lokaler. En annan tänkbar förändring kan vara att i högre grad samordna och samlokalisera bibliotek och Kulturskolan där så är möjligt. Eftersom endast en mindre del av Kulturskolans elevverksamhet (bild och form, skrivande och digitala uttrycksformer) kan bedrivas i bibliotekslokaler, är det i första hand administration och stödresurser som kan samlokaliseras.

Vidare ser Ramböll en mer betydande ekonomisk besparingspotential i att Kulturskolan minskar sin förhyrning i externa lokaler och i ökad utsträckning istället hyr in sig i skollokaler för att bedriva sin verksamhet, detta trots att det finns problem vad gäller långsiktighet och ändamålsenlighet. Idag används 6 Mkr (cirka 30 procent av hyreskostnaderna) till att hyra in sig i skollokaler. Om denna andel ökade till 50 procent så motsvarar det en lokalkostnadsbesparing på kommunövergripande nivå motsvarande 4 miljoner årligen, se nedanstående tabell. En dylik samordning blir även aktuell utifrån att flera skolor idag möts av ett vikande elevunderlag med tomma skollokaler som resultat, vilket gör att Ramböll bedömer att det borde finnas en tillgång på användbara skollokaler i staden.

Tabell 4 Samlokalisering Kulturskola och skola (Mkr)

År	2006	2007	2008	2009	2010	Totalt
Förhyrning Kulturskola/skola	2	4	4	4	4	18

6.9.3 Utvecklande av stödprocesser

Det finns ytterligare exempel på förbättringsområden inom olika delar av verksamheterna. Denna mer detaljerade och avdelningsspecifika effektiviseringspotential kan inte till fullo analyseras och redovisas i denna rapport, men tas ändå upp nedan, eftersom de bedöms som viktiga områden att effektivisera. Vidare hänvisas till den översyn av stadens administration som har genomförts parallellt med denna genomlysning.

Samordnade inköp

Förvaltningen har en gemensam inköpsfunktion som kan förstärkas. Bristande styrning av inköp och samordnade upphandlingar förhindrar en effektiv inköbspolicy för hela förvaltningen. Stora resurser läggs idag på inköp av kommunikationstjänster; hemsidor, trycksaker, PR-material mm. Genom en förstärkt upphandlingsfunktion, en tydligt kommunicerad inköbspolicy och tydligare uppföljning av inköpsfrågor skulle förvaltningen kunna göra betydande effektiviseringar.

Administrativa stödssystem

Verksamheternas administrativa stöd (stabspersonal) har minskats till nära nog ingenting. Ramböll uppfattar att det istället är övrig personal och enhetschefer som hanterar administrationen själva. Även om detta i sig är en besparing, finns det en risk för att det innebär merarbete i slutänden, eftersom en viss grad av administrativt stöd underlättar arbetet väsentligt. Förvaltningen borde sträva efter att utarbeta adekvata stödssystem, allt från bokningssystem till kopieringsmaskiner.

Flytande bokbestånd och enhetliga IT- system inom stadens bibliotek

Staden skulle kunna införa ett gemensamt bibliotekssystem för samtliga bibliotek. Idag har Stadsbiblioteket och utbildningsnämnden (gymnasieskolornas bibliotek) ett system (Book-it) medan stadsdelsnämnderna (grundskolornas bibliotek) använder ett annat system (Win-bib). Biblioteken skulle även kunna införa ett flytande bokbestånd. Detta är något som diskuteras inom Stadsbiblioteket. Detta innebär att enskilda bibliotek inte äger sitt bestånd utan bokbeståndet delas av enheterna inom Stadsbiblioteket. Ett flytande bokbestånd skulle innebära att böckerna ”hamnar” där efterfrågan finns. Detta skulle sannolikt minska kostnader för transporter av bokbeståndet eftersom böcker inte behöver återföras till ”ursprungsbiblioteket” efter att de lånats ut vid ett annat bibliotek. En annan möjlighet för de olika biblioteken är att profilera sig så att inte ”alla bibliotek måste ha allt” utan införa mer av nischade bibliotek. Ett exempel är Kulturhusets biblioteksverksamhet som har en tydlig barn- och ungdomsprofil. Denna inriktning borde dock kunna ingå i en mer samordnad ”profileringsstrategi” från stadsbibliotekets sida. Vidare ser Ramböll en stor effektiviseringspotential i att införa ett modernt betalsystem så att låntagarna kan betala förseningsavgifter via Internet. Detta kräver dock betydande investeringar.

7. Uppföljning och resultat - Yttre effektivitet

7.1 Uppföljningssystem och resultat

Stadens integrerade lednings- och styrsystem, ILS, förefaller fungera väl inom förvaltningen. Varje avdelning utarbetar sina mål och åtaganden för verksamheten, vilka sedan beskrivs i den årliga verksamhetsplanen. Dessa åtagande följs sedermera upp i tertialrapporter samt i den årliga verksamhetsberättelsen. Verksamhetsberättelsen är uppställd utifrån stadens fem inriktningsmål och under dessa sorteras relevanta mål för förvaltningen in. I samband med tertialrapporterna träffar samtliga avdelningschefer förvaltningschefen och ekonomichefen för att gå igenom och stämma av arbetet. Dessa tertialrapporter samt verksamhetsberättelsen föredras för nämnden. Nämnden informeras även löpande om verksamheten, prioriteringar samt olika planerade initiativ.

Kulturförvaltningen sammanställer årligen vad som sker inom kulturlivet i en kulturrapport. Rapporten är beskrivande och inte någon renodlad verksamhetsuppföljning, men innehåller enligt Ramböll stora inslag av uppföljning. Uppgifterna som rapporten grundas på samlas in av ansvarig utredare genom direkta förfrågningar till verksamheterna, och det är i låg grad möjligt att hämta uppgifter ur redan befintliga verksamhetssystem. Det finns således inget gemensamt uppföljningssystem för förvaltningen. Inom ramen för ILS stämmer dock förvaltningens stab av med avdelningarna kring uppföljningsfrågor samt kring utarbetandet av kulturrapporten.

Ramböll uppfattar att det inte finns någon gemensam struktur för uppföljning ur ett brukarperspektiv inom förvaltningen. Flertalet av verksamheterna genomför dock någon typ av brukarundersökningar. De metoder som används för uppföljning är vanligen en kombination av intervjuer och enkäter. Till brukarundersökningarna räknas i viss mån även klagomålshanteringen inom ramen för kvalitetsgarantierna. På Kulturhuset finns t.ex. enkäter som kan fyllas i av besökare. Både Kulturhuset och Liljevalchs har forum på hemsidan för synpunkter. Stadsbiblioteket använder sig av såväl av enkätundersökningar som av fokusgrupper och även inom Kulturskolan används fokusgrupper. Kulturförvaltningen har genomfört större brukarundersökningar t.ex. för Kulturskolan och man finansierar även en forskare på halvtid för att bidra med metodstöd samt med att sammanställa och analysera olika frågor av intresse. För närvarande arbetar man med att undersöka ungdomars preferenser och behov samt hur unga engageras på bästa sätt i kulturverksamheten. En stor del av verksamheten, såsom Kulturhuset och Liljevalchs, recenseras i pressen, vilket sedan analyseras. Utöver detta finns möjlighet för besökare att lämna synpunkter och idéer direkt till personalen samt via kontinuerliga publikundersökningar. Nämnden får del av de skriftliga

uppföljningsrapporterna inom ordinarie återkoppling till nämnden. Större rapporter presenteras vid nämndsammanträden. Ett undantag utgörs av avdelningen för kultur- och integrationsstöd, där resultatuppföljningar enligt vår kännedom inte genomförs på de verksamheter som finansieras via stödet. En ekonomisk uppföljning och rapportering från finansierade projekt finns, men någon systematisk uppföljning av projekten eller utvärdering av stödets effekter genomförs inte.

Kulturförvaltningen använder sig av nyckeltal. De nyckeltal som är förvaltningsövergripande är besöks- och deltagarstatistik. Ramböll bedömer att övriga nyckeltal främst diskuteras och följs upp inom respektive avdelning. Det har även framkommit att det finns ett behov av att utveckla nyckeltal och uppföljningar till att även fånga upp mer kvalitativa aspekter på hur brukarna upplever det kulturella utbudet. Vår bedömning är att flertalet av verksamheterna arbetar aktivt med brukarorientering och löpande följer upp resultaten av sitt arbete. Eftersom en stor del av verksamheten är direkt publik utgör detta en naturlig del av arbetet. Vad som efterlyses är en tydligare resultatuppföljning av kultur- och integrationsstödet.

7.2 Möjliga effektiviseringar och omprioriteringar på kort och lång sikt

Generellt fungerar förvaltningens verksamheter väl och de uppnår sina mål utifrån de åtaganden som utarbetats. Brukarundersökningar genomförs i de publika verksamheterna. Däremot uppfattar Ramböll att en gemensam struktur för uppföljning saknas. Man skulle t.ex. kunna tänka sig att förvaltningen hade gemensamma begrepp och frågor som används i brukarundersökningar, samt att de genomförs vid samma tidpunkt och med samma metoder. Detta skulle ge möjligheter att jämföra verksamheterna med varandra och utifrån detta utveckla verksamheterna. Vidare efterlyser Ramböll en tydligare resultatuppföljning av kultur- och integrationsstödet, där föreningsstödet kan göras mer resultatbaserat och kopplat till mål för stödet.

8. Analys av resultat

8.1 Användning av resultat av uppföljningen

De brukaruppföljningar som genomförs används enligt uppgift löpande i verksamheten för att brukaranpassa och utveckla framförallt utbudet inom förvaltningen. Det avser allt ifrån inköp av viss litteratur eller val av media inom biblioteken till utställningar och aktiviteter inom annan verksamhet. Ansenlig kraft har lagts på att leva upp till åtagandet om att nå ut till barn och unga, varför detta utgör en central och återkommande aspekt av samtliga avdelningars analysarbete.

Utifrån vad Ramböll erfarit genomförs inte några direkta jämförelser mellan förvaltningens verksamheter eller med andra externa aktörer inom samma fält. I vissa fall torde det vara motiverat att företa mer tvärgående analyser baserade på verksamheternas arbetsmetoder och resultat, t.ex. ifråga om tvärgående mål.

I mötet med personal från avdelningarna har det framgått att de skulle vilja ägna mer tid åt analys och lärande utifrån olika uppföljningar och utvärderingar. Ramböll ser även behov av att ha en mer enhetlig utvärderingsstrategi för hela förvaltningen då vår uppfattning är att detta sker utan koordination mellan avdelningarna idag. Från centralt placerade funktioner finns även önskemål kring att kunna ägna mer resurser åt ett kvalitativt stöd i uppföljnings- och utvärderingsarbetet.

8.2 Möjliga effektiviseringar och omprioriteringar på kort och lång sikt

I princip bör uppföljningen för respektive avdelning i hög grad anpassas till respektive avdelnings verksamhet. Detta innebär dock inte att man helt ska underlåta att ha förvaltningsgemensamma uppföljningssystem eller nyckeltal.

Med ett gemensamt kvalitetssystem skulle utnyttjandet av synergier och erfarenhetsutbytet kunna förbättras mellan olika delar av förvaltningen och det skulle också vara möjligt att i högre grad än idag göra jämförelser av relevanta nyckeltal. Erfarenhetsutbyte kan till exempel röra sig om tvärgående grupper med operativ/publik personal som utbyter idéer. Som vi uppfattat det är det idag endast ledningsgruppen som regelbundet träffas och diskuterar sådana frågor med varandra.

9. Reflektioner och kommentarer

9.1 Organisationsförändringar

Ramböll har i rapporten vid flertalet tillfällen gett uttryck för att kulturförvaltningens organisation är komplex. Vissa avdelningar är intimt förknippade med en specifik byggnad, andra finns spridda över hela staden i en närmast virtuell organisation. Det är t.ex. tydligt att Kulturhuset genom sitt breda uppdrag (biblioteksverksamhet, moderna konstutställningar, barn- och ungdomsverksamhet, teater etc.) går tvärs över de övriga avdelningarna. Mycket tyder dock på att organisationen fungerar väl utifrån det uppdrag som formulerats från staden. Rambölls uppfattning är därför att det finns flera skäl till att noggrant tänka över eventuella förändringar av den befintliga organisationen. De olika avdelningarnas uppdrag är tydliga för medarbetarna och olika nätverk, kommunikationskanaler och former av samverkan är välutvecklade och återfinns på flera plan i förvaltningen. Förvaltningens mångfald är också dess styrka – organisationen uppvisar tecken på flexibilitet och kreativitet. Besparingskrav, nya politiska direktiv eller andra större krav på förändring förefaller hanteras smidigt och med stor följsamhet.

9.2 Marknadsföring

Det varumärke som skapats av Stockholm Business Region i syfte att göra staden mer attraktiv för näringsliv och turism – *Stockholm, The Capital of Scandinavia* – står bland annat på ett starkt kulturliv som ett av tre ben. Enligt Stockholm stads näringslivspolitiska plan måste marknadsföringsarbetet stödjas av stadens alla förvaltningar för att få maximalt genomslag. När det gäller strategisk marknadsföring kan kulturförvaltningen göra mer än idag. Den strategiska kulturplan som diskuterats tidigare i rapporten skulle kunna fungera som ett verktyg i detta arbete. Detta är frågor som delvis faller utanför genomlysningssuppdragets ram, men Ramböll bedömer dessa som långsiktiga, strategiska frågor av betydelse för Stockholms stads tillväxt och ekonomi.

9.3 Hängiven personal

Kulturförvaltningens personal verkar trivas mycket bra. Många brinner verkligen för sin uppgift och på flera arbetsplatser vittnas om ett stort engagemang – så stort att det ibland t.o.m. är svårt att få medarbetarna att gå hem för dagen. Den låga personalomsättningen är ett tecken på hur bra man trivs. Även vid våra intervjuer har det framgått med vilket engagemang man arbetar inom förvaltningen.

Ett omfattande personalpolitiskt program bidrar säkerligen positivt till detta. Goda relationer med facket gör att såväl enstaka personalärenden som större principfrågor ofta kan lösas snabbt och med gott resultat. Självfallet kan Ramböll även notera brister i personalarbetet, men här ska man akta sig för att "låta det bästa bli det godas fiende". Förvaltningsledningens sätt att arbeta med personalfrågor och det engagerade medarbetarskapet kan tjäna som ett föredöme för Stockholms övriga förvaltningar.