



Skandinavisk Samhällsanalys

UTVÄRDERING AV SLATT- PROJEKTET INOM SVERIGES LÄNSSTYRELSER, SLUTRAPPORT

JANUARI 2016

UTVÄRDERINGSRAPPORT

Innehåll

| | |
|--|----|
| Inledning | 1 |
| Bakgrund | 2 |
| Utvärderingens syfte, upplägg och aktiviteter | 3 |
| Utvärderingens syfte | 3 |
| Utvärderingens upplägg och aktiviteter | 3 |
| Strategisk workshop med berörda tjänstemän | 3 |
| Granskning av dokumentation kring projektet | 4 |
| Dialog och avstämning med beställaren | 4 |
| Genomförande av enskilda djupintervjuer med länsstyrelser och kommuner | 4 |
| Framtagande av delrapporter för utvärderingen | 5 |
| Framtagande av slutrapport för utvärderingen | 5 |
| Framtagande av en idéskrift, för spridning och kommunikation | 5 |
| Spridning och strategisk påverkan | 5 |
| Utvärderingens resultat | 6 |
| Strategisk workshop med berörda tjänstemän | 6 |
| Enkät med länsstyrelser | 6 |
| Intervjuer med utvalda länsstyrelser | 10 |
| Enkät med kommunerna | 11 |
| Intervjuer med utvalda kommuner | 22 |
| Avslutande reflektioner och förslag | 25 |
| En nationell sammanhållen plan | 25 |
| Uppföljning och utvärdering av plan för kompetensutveckling | 25 |
| Närmare dialog mellan relevanta myndigheter | 26 |
| Utveckling av en modell för mentorskap | 26 |
| Ökad tillgång till kunskap och metodmaterial | 26 |
| Sätta tillsynsarbetet i ett större sammanhang | 26 |
| Källförteckning | 27 |
| Rapporter mm | 27 |

UTVÄRDERINGSRAPPORT

Intervjuer

27

UTVÄRDERINGSRAPPORT

Inledning

Detta är en slutrapport från den externa utvärderingen av SLATT-projektet, Sveriges länsstyrelser utvecklar alkohol- och tobakstillsynen. Utvärderingen genomfördes under perioden april-december 2015 av Torbjörn Skarin på Skandinavisk Samhällsanalys (utvärderingsledare) med stöd av Conny Lemon.

Då vi tidigare har lämnat delrapporter med olika analyser, så har vi valt att i denna slutrapport summera dessa tidigare delrapporter även i denna rapport. Detta för att slutrapporten skall ge en helhetsbild av utvärderingens resultat och slutsatser.

Vår förhoppning är att denna utvärdering skall bidra till en fortsatt positiv utveckling och genomförande av SLATT-metoden.

Torbjörn Skarin
VD och grundare
Skandinavisk Samhällsanalys

Januari 2016

Kontaktinformation

e-post: Torbjorn.skarin@samhallsanalys.nu

telefon: +46 (0)73 944 2048

Hemsida och blogg: www.samhallsanalys.nu

Bakgrund

Länsstyrelserna i Sverige har genom länsstyrelsen i Kronoberg sökt medel från Folkhälsomyndigheten för det nationella projektet "Sveriges länsstyrelser utvecklar alkohol- och tobakstillsynen". Sveriges länsstyrelser utvecklar alkohol- och tobakstillsynen (SLATT) är ett länsstyrelsegemensamt utvecklingsarbete som genomfördes under 2011 och som skulle tillämpas av alla länsstyrelser med början under 2012. Metoden bygger dels på en löpande granskning, dels på verksamhetstillsyn av kommunens arbete utifrån alkohollagen och tobakslagen.

Projektets syfte var att få till stånd en likvärdig tillsyn på alkohol- och tobaksområdena. Uppdraget handlade om att bl.a. ta fram en modell för hur sådan tillsyn ska bedrivas och återrapporteras. Utifrån ett perspektiv av koncerntänk skulle modellen också underlätta ett organiserat och strukturerat samarbete mellan länsstyrelserna. Projektet skulle resultera i en ambitionshöjning för länsstyrelsernas tillsynsarbete och på sikt också resultera i en höjd aktivitet vad gäller kommunernas tillsyn. En bakgrund till genomförandet av projektet var bland annat den rapport¹ som Riksrevisionen lämnade 2010 kring statens stöd till lokalt alkoholförebyggande arbete, med ett antal förslag på insatser för aktörerna på olika policynivåer.

Projektet behövde utvärdera hur länsstyrelserna har uppfattat utvecklingsarbetet och hur kommunerna har upplevt länsstyrelsernas förändrade arbetssätt när det gäller tillsyn och rådgivning och eventuella effekter av detta arbetssätt. Denna slutrapport är en del av den externa utvärderingen av projektet.

¹ Statliga stöd i alkoholpolitiken – påverkas ungas alkoholkonsumtion?, RiR 2010:21, Riksrevisionen

Utvärderingens syfte, upplägg och aktiviteter

UTVÄRDERINGENS SYFTE

Utvärderingen har skett kontinuerligt och har haft en framåtsyftande och utvecklingsstödande ansats för att bidra till att projektet bättre styr mot sina mål och att projektets resultat blir mer långsiktiga.

UTVÄRDERINGENS UPPLÄGG OCH AKTIVITETER

Utvärderaren har utfört sitt arbete utifrån projektplanen, projektets syfte och mål. Vi har använt oss av en kombination av kvalitativa och kvantitativa metoder för att utvärdera projektets arbete och resultat. Projektet följdes upp och analyserades med en kombination av workshops, intervjuer, enkäter och dokumentstudier.

Utvärderingen har arbetat på två olika nivåer, dels på regional nivå och dels på kommunal nivå.

En analys skall ske av projektets uppfyllelse av dess syfte och mål:

- en likvärdig och mer kvalitativ tillsyn på alkohol- och tobaksområdet
- att ta fram en modell för hur en sådan tillsyn ska bedrivas och återrapporteras
- underlätta ett organiserat och strukturerat samarbete mellan länsstyrelserna, samtidigt som hänsyn kan tas till regionala skillnader
- en ambitionshöjning för länsstyrelsernas tillsynsarbete
- en höjd aktivitet vad gäller kommunernas tillsyn
- en förbättrad träffsäkerhet för bestämmelserna i alkohol- och tobakslagen

En analys har även gjorts av projektets långsiktiga mål/effekter:

- en likvärdig och jämförbar tillsyn över hela landet för att uppfylla kraven på likabehandling och rättssäkerhet
- en mer transparent och därmed förutsägbar tillsyn
- standardisering kring metoder och dokument (mallar) samt samsyn kring begrepp och definitioner ska ge en mer rättvisande återkoppling till central myndighet

STRATEGISK WORKSHOP MED BERÖRDA TJÄNSTEMÄN

Utvärderingen inleddes med en gemensam workshop med berörda tjänstemän inom länsstyrelserna. Syftet med denna workshop var att diskutera projektlogiken, analysera projektets övergripande mål, och att (vid behov) konkretisera dessa mål så att de blir möjliga att mäta och följa upp samt att diskutera

UTVÄRDERINGSRAPPORT

projektens övergripande hinder och framgångsfaktorer. Baserat på resultatet på denna workshop utarbetade utvärderaren en uppdaterad utvärderingsplan med ett ramverk till frågor (i form av tematiska områden) kring måluppfyllelse och projektresultat som följs upp genom användande av dokumentstudier, enkäter och enskilda intervjuer. Genom att skapa ett ramverk av frågor skapades förutsättningar för att jämföra resultaten av svaren för vissa generella och centrala frågor och även ställa specifika frågor till de olika respondenterna.

GRANSKNING AV DOKUMENTATION KRING PROJEKTET

Utvärderaren tog del av och granskade det material som finns om projektet. Dokument som granskades var projektets delrapporter, länsstyrelsernas länsrapporter samt andra uppföljningar och utredningar som var gjorda inom området. Fokus på granskningen var på uppdragsbeskrivningen, projektens mål och förväntat resultat, projektets måluppfyllelse och faktiska resultat.

DELTAGANDE PÅ NÄTVERKSTRÄFFAR

Utvärderaren deltog på tre möten med det nationella nätverket för att få kompletterande kunskap kring projektet och dess utvecklingsläge, samt få tillfälle att presentera utvärderingens resultat och slutsatser. Utvärderaren deltog även på länsstyrelsernas chefsforum under hösten 2015.

DIALOG OCH AVSTÄMNING MED BESTÄLLAREN

För att skapa en nära dialog och möjlighet till kontinuerlig avstämning så skedde både fysiska och virtuella möten med arbetsgrupp och projektledning löpande. Detta var för att återföra utvärderingens resultat samt skapa optimala förutsättningar för lärande.

FRAMTAGANDE AV ENKÄT FÖR LÄNSSTYRELSER

En webbaserad enkät genomfördes med samtliga länsstyrelser. Syftet med enkäten är att fånga upp hur länsstyrelserna upplevde metoden som ett arbetsredskap, samt upplevda utmaningar och framgångsfaktorer kring projektets utveckling och måluppfyllelse.

FRAMTAGANDE AV ENKÄT FÖR KOMMUNER

Planen var ursprungligen att vi skulle genomföra en webbaserad enkät med ett representativt urval av kommuner, totalt 50 kommuner. I dialog med projektet har vi höjt ambitionsnivån för denna enkät, då en totalundersökning ger ett säkrare och bredare resultat. Syftet med enkäten var att fånga upp hur kommunerna upplevt länsstyrelsernas förändrade arbetssätt när det gäller tillsyn och rådgivning och av eventuella effekter av detta arbetssätt. Frågorna fokuserade bland annat på länsstyrelsernas tillsynsbesök och den löpande granskningen av kommunernas beslut samt det rådgivningsarbete som länsstyrelsen bistått med, t. ex utbildningar, nätverksträffar. Samt om det nya arbetssättet bidragit med några effekter för kommunernas arbete inom alkohol och tobakslagen?

GENOMFÖRANDE AV ENSKILDA DJUPINTERVJUER MED LÄNSSTYRELSER OCH KOMMUNER

Vi genomförde enskilda djupintervjuer per telefon med ett urval av länsstyrelser (5 stycken) samt ett urval av kommuner (5 stycken). Intervjuerna syftade till att öka kvaliteten i utvärderingen och gå på

UTVÄRDERINGSRAPPORT

djupet kring orsaker och verkan kopplat till måluppfyllelse, och därmed få ett underlag att kunna belysa framgångsfaktorer och utmaningar i arbetet.

FRAMTAGANDE AV DELRAPPORTER FÖR UTVÄRDERINGEN

Två mindre delrapporter har tagits fram. Den första delrapporten var en traditionell delrapport, och den andra delrapporten var mer av formen av en förhandsutvärdering. Delrapporterna hade som fokus att beskriva projektets måluppfyllelse, långsiktigt resultat samt dess styrkor och utmaningar.

FRAMTAGANDE AV SLUTRAPPORT FÖR UTVÄRDERINGEN

En traditionell slutrapport utarbetades därefter (denna rapport), som har ett fokus på att beskriva projektets måluppfyllelse, långsiktigt resultat samt dess styrkor och utmaningar. Slutrapporten är tänkt att fungera som ett kunskapsunderlag inför kommande insatser och projekt inom området.

FRAMTAGANDE AV EN IDÉSKRIFT, FÖR SPRIDNING OCH KOMMUNIKATION

En mindre idéskrift har även tagits fram baserat på underlaget i slutrapporten. Syftet med idéskriften var att förenkla kommunikationen av kärnresultatet i utvärderingen och att lyfta fram det som var unikt i projektets arbete med alkohol- och tobakstillsyn.

SPRIDNING OCH STRATEGISK PÅVERKAN

Utvärderaren deltar vid ett eller flera tillfällen till spridningen av utvärderingens resultat och erfarenheter, som t.ex. vid länsstyrelsernas nätverksträffar och chefsforum. Vid behov kommer även utvärderaren att delta vid presentationer kring utvärderingens resultat med Folkhälsomyndigheten eller Socialdepartementet.

Utvärderingens resultat

I denna slutrapport summeras även resultaten från tidigare delrapporter, detta för att ge en bättre helhetsbild av utvärderingen och dess resultat.

STRATEGISK WORKSHOP MED BERÖRDA TJÄNSTEMÄN

Från vår inledande workshop med olika tjänstemän inom projektet vill vi lyfta fram de utmaningar och framgångsfaktorer som deltagarna pekade på. Den största upplevda utmaningen handlade om resurser och tid, på andra plats att det upplevdes var ett otillräckligt stöd från Folkhälsomyndigheten. På tredje plats hamnade utmaningen med att skapa samsyn och samordning i projektet. På fjärde plats hamnade utmaningen med att balansera ansvaret mellan de 21 länsstyrelserna och skapa delaktighet hos alla.

När det gäller de största framgångsfaktorerna vid genomförandet av SLATT projektet så var det viktigaste ett bra grundarbete och att många erfarna handläggare deltagit i genomförandet. På andra plats kom handläggarnas nätverk som träffades regelbundet och arbetade framgångsrikt. På tredje plats hamnade temat kring engagemang och hög ambitionsnivå inom länsstyrelserna. De två sista framgångsfaktorerna handlade om att projektet bidragit till en ökad trygghet i rollen som handläggare samt skapat en bra dialog med kommunerna.

ENKÄT MED LÄNSSTYRELSER

I dialog med länsstyrelsernas arbetsgrupp arbetades en webbenkät fram riktad mot handläggare på länsstyrelserna. Enkäten bestod först av ett antal generella frågor om varje respondent, och sedan kom ett antal specifika frågor kring projektet och tillsynsarbetet. För ett antal frågor så kunde man kryssa i flera svarsalternativ, och för vissa frågor var det endast ett svar som skulle lämnas. På några frågor fanns det även en möjlighet att lämna ett svar i fritext. Genom användandet av så kallade metadata (kön, ålder, storlek på kommunen, antal år i denna tjänst, län etc.) så blir det möjligt att korstabulera svaren mot dessa metadata. Utvärderaren hittade dock inga större (signifikanta) skillnader i de totala svaren med svaren från vissa grupper (enligt metadata). Totalt inkom 24 svar på enkäten. Samtliga länsstyrelser besvarade enkäten med ett svar per länsstyrelse, två svar lämnades från Skåne, Stockholm samt Västernorrland. Av de 24 svaren var 16 personer kvinnor och 8 personer män. Det var en relativt jämn åldersfördelning bland respondenterna, dock med flest personer i åldersgruppen 31-40, följt av åldersgruppen 41-50 år samt åldersgruppen över 60 år.

Fråga: Antal kontakter med kommunala nämnder i länet?

Svar/analys: De flesta respondenterna hade kontakt med färre än 15 kommunala nämnder i sitt län (9 personer) samt mellan 16-30 nämnder (9 personer).

UTVÄRDERINGSRAPPORT

Fråga: Andel av din tjänst som används i tillsynsarbetet för alkohol och tobak?

Svar/analys: De flesta (14 stycken) av respondenterna hade mellan cirka 50-75 procent av heltid inom detta område.

Fråga: Hur länge har du arbetat i denna yrkesroll?

Svar/analys: Här finns det en relativt stor spridning av svaren. Flest personer har arbetat ett år eller mindre (6 personer) eller mer än fem år i denna yrkesroll (6 personer).

Fråga: Vilken erfarenhet har du tidigare av alkohol- och tobakstillsyn?

Svar/analys: Cirka 43 procent av respondenterna har en bakgrund som kommunal handläggare, och cirka 14 procent har en bakgrund inom en närliggande roll på länsstyrelsen. Resten av respondenterna (43 procent) uppger att de inte har någon specifik erfarenhet av alkohol- eller tobakstillsyn. När man granskar svaren på de sistnämnda så ser man de bland annat har en bakgrund som projektledare inom området, som revisor inom kommunal verksamhet, som chef för kommunala handläggare, inom tillsyn av yrkesmässig trafik samt med tillsyn och kontroll inom andra områden.

Fråga: Känner du till SLATT-projektet bakgrund och genomförande?

Svar/analys: De flesta (43 procent) känner i mycket hög grad till projektets bakgrund och genomförande, och många (39 procent) känner till detta i relativt hög grad. Endast cirka 17 procent av respondenterna känner endast till projektet till viss del. Detta innebär att det är en god kunskap om projektet hos majoriteten av respondenterna.

Fråga: Upplever du att SLATT-projektet påverkat ditt arbete med tillsyn?

Svar/analys: Den största effekten (i mycket hög grad) upplevs finnas inom området "tillgång till ett kollegialt nätverk och en bred kompetensbas" inom området "ett strukturerat stöd för att hantera tillsynsprocessen" samt inom området "tydligare struktur och systematik i ärendena". Den minsta effekten (till viss del eller inte alls) upplevs finnas inom området "ett ökat intresse och stöd hos ledningen inom länsstyrelsen", inom "en ökad tydlighet i rollfördelningen i tillsynsarbetet" samt inom "ett stöd för en ökad dialog med kommunerna".

Fråga: Hur har det tillgänglighetsbegränsande arbetet påverkats av SLATT-projektets genomförande?

UTVÄRDERINGSRAPPORT

Svar/analys: Den största påverkan (i mycket hög grad) upplevs finnas inom området "ett utvecklat arbete med att skapa rökfria miljöer" följt av "ett utvecklat arbete med att minska ungas tillgång till alkohol" och "ett utvecklat arbete med att minska ungas tillgång till tobak". Men det är ändå en relativt få av respondenterna (3-5 personer) som upplever att dessa delar av det påverkansbegränsande arbetet har påverkats av SLATT-projektets genomförande. De flesta gör bedömningen att det tillgänglighetsbegränsande arbetet endast till viss del har påverkats, och det gäller inom samtliga områden. Det är även ungefär en tredjedel (7 stycken) av respondenterna som uppger att det är svårt att bedöma om projektets genomförande har inneburit någon positiv effekt för folkhälsan.

Fråga: Upplever du att SLATT-projektets mål är uppfyllda?

Svar/analys: De mål som de flesta upplever är uppfyllda (i mycket hög grad) är målen: generellt sett en ambitionshöjning för länsstyrelsernas tillsynsarbete, en modell för hur en sådan tillsyn skall bedrivas och återrapporteras samt en likvärdig och mer kvalitativ tillsyn på alkohol- och tobaksområdet. De mål som de flesta upplever är minst uppfyllda (till viss del) är målen: en höjd aktivitet vad gäller kommunernas tillsyn och en förbättrad träffsäkerhet för bestämmelsernas i alkohol- och tobakslagen. Målen bedöms generellt sett sägas vara uppfyllda i större eller mindre grad.

Fråga: Upplever du att de mer långsiktiga målen är uppfyllda?

Svar/analys: Det mål som respondenterna upplever är i högst grad uppfyllt är målet; en mer transparent och därmed förutsägbar tillsyn. Hela 45 procent av respondenterna upplever att detta mål är uppfyllt i mycket hög grad och 45 procent att detta mål är uppfyllt i relativt hög grad. Det är relativt liten andel av respondenterna (9-18 procent) som upplever att de långsiktiga målen är uppfyllda endast till viss del. Även de långsiktiga målen upplevs därmed vara uppfyllda i hög grad.

Fråga: Hur framgångsrikt har projektet varit inom dess olika områden?

Svar/analys: Det område som upplevs varit mest framgångsrikt är standardisering kring metoder och dokument (kvalitetssystem), där hela 73 procent upplever att detta område är mycket framgångsrikt och övriga 27 procent upplever att detta område är relativt framgångsrikt. Även området gemensamma mallar för återrapportering av verksamhetstillsynen hos kommunerna upplevs som mycket framgångsrikt. Det är en mycket liten andel av respondenterna (1 person) som upplever att arbetet med vissa av projektets områden varit mindre framgångsrikt.

Fråga: Kan du se några särskilda framgångsfaktorer för implementering och användning av SLATT-metoderna?

UTVÄRDERINGSRAPPORT

Svar/analys: De tematiska områden som oftast lyftes fram var: det nära samarbetet mellan länsstyrelser, nätverksträffarna för dialog och erfarenhetsutbyte, samarbetsytan (intranätet), gemensamma riktlinjer och mallar samt tillgången till projektmedel.

Fråga: Kan du se några särskilda utmaningar för implementering och användning av SLATT-metoderna?

Svar/analys: De tematiska områden som oftast lyftes fram var: den fortsatta utvecklingen och förvaltningen av materialet/metoden, brist på kontinuitet bland personalen, olika förutsättningar/resurser och intresse för området, otillräckliga resurser efter projektet (förstärkt tillsyn), politiskt intresse för området samt tolkningsutrymmet kring tillsynen.

Fråga: Behöver något göras för att förstärka dialogen mellan länsstyrelsen och kommunen i tillsynsarbetet?

Svar/analys: 64 procent av respondenterna upplever att det finns mer att göra för att förstärka dialogen. De tematiska områden som oftast lyftes fram var: en tydligare och bättre dialog med kommunerna, behövs ökad förståelse och samsyn, behövs ökad kunskap och kompetensutveckling hos kommunerna, tydliggöra Länsstyrelsens roll gällande rådgivning och vägledning, ökad dialog med chefer på högre nivå, ökad dialog med nämnder i kommunerna samt mer resurser för att föra dialog med kommunerna.

Fråga: Behövs något ytterligare göras för att kompetensutveckla berörd personal på länsstyrelsen kring SLATT-metoden?

Svar/analys: 80 procent av respondenterna upplever att det finns mer att göra kring kompetensutveckling för personalen. De tematiska områden som oftast lyftes fram var: en kontinuerlig kompetensutveckling, ökad delaktighet bland länsstyrelsernas kring utvecklingen av SLATT-metoden, ökad spridning av kompetensen kring SLATT-metoden bland länsstyrelserna, återföring av projektets resultat till länsstyrelserna, ökad erfarenhetsutbyte mellan handläggare på länsstyrelserna, utveckling av mentorskap, ökade resurser för kompetensutveckling, en grundutbildning i SLATT för nya handläggare, samt implementering av det tidigare utbildnings- och kompetensöverföringsprojektet.

Fråga: Behövs något ytterligare göras för att informera berörd personal/ förtroendevalda på kommunerna kring SLATT-metoden?

Svar/analys: 32 procent av respondenterna upplever att det finns mer att göra för att informera berörd personal och förtroendevalda på kommunerna. Hela 36 procent av respondenterna vet inte om detta

UTVÄRDERINGSRAPPORT

behövs. De tematiska områden som oftast lyftes fram var: utveckling av informationsmaterial, behöver kontinuerlig information till kommunerna, riktade presentationer kring SLATT-metoden,

Fråga: Behöver något göras för att vårda SLATT-metoden, fortsätta utveckla den vidare, och skapa ytterligare förutsättningar för en likvärdig och jämförbar tillsyn över hela landet?

Svar/analys: 87 procent av respondenterna upplever att det finns mer att göra för att vårda SLATT-metoden, fortsätta utveckla den vidare, och skapa ytterligare förutsättningar för en likvärdig och jämförbar tillsyn över hela landet. De tematiska områden som oftast lyftes fram var: fortsatta resurser för att kunna förvalta och utveckla metoden, fortsatt arbete med nätverksträffar, externt stöd i att följa upp och vidareutveckla metoden och processen, fortsatt arbete med kvalitetsansvariga med särskilt ansvar för metodens utveckling, fortsatt utveckling av intranätet, ökad samverkan med Folkhälsomyndigheten, samt ökad tydlighet kring Folkhälsomyndighetens roll.

INTERVJUER MED UTVALDA LÄNSSTYRELSER

Som en del i att fördjupa kunskapen utifrån den enkät som gått ut till samtliga länsstyrelserna har fem intervjuer² genomförts med erfarna handläggare på olika länsstyrelser. Intervjuerna har utgått ifrån semistrukturerade frågor vilket har blivit inledning till olika följdfrågor och diskussion för att gå djupare inom de olika områdena. Intervjuerna har skett via telefon, förutom vid ett tillfälle då intervjuaren träffade respondenten på plats. Intervjupersonerna blev utvalda med följande kriterier; de verkade i län med varierande storlek, de hade olika antal kommunala nämnder att hantera, samt att de hade jobbat mer än fyra år med tillsyn på länsstyrelsen.

Utvärderarens analys: Flera av respondenterna hade jobbat på kommunal nivå med tillsyn innan de började arbeta på länsstyrelsen och flera jobbade heltid med tillsyn. Storstadslänen har generellt sett mer resurser avsatt för tillsyn än andra län. Många länsstyrelser var beroende av att få tillgång till Folkhälsomyndighetens projektmedel för extra förstärkning av tillsyn. Även om de allra flesta upplever att de hinner besöka sina nämnder vartannat år, upplevde de intervjuade att arbetsbelastningen hade ökat och att det kommer att fortsätta att öka. Alla hade en god kunskap om SLATT projektet, och de hade oftast deltagit på något sätt i utvecklingsarbetet. Samtliga upplevde att SLATT hade på ett positivt sätt påverkat arbetet med tillsynen, dels som en vägledning i sin kommunikation, relation och arbetssätt med kommunerna och dels hade SLATT projektet skapat en gemensam plattform som underlättat lärandet mellan kollegor i landet.

De upplevde dock att det var svårt att påvisa en mätbar effekt på hur SLATT påverkat tillgängligheten och folkhälsan. Ett återkommande exempel på resultat av projektet var arbetet med rökfria miljöer. Genom SLATT har en ökad tydlighet skapats kring kommunens roll och skyldighet inom området. Det har gjort att många kommuner förstärkt sitt arbete med att skapa rökfria miljöer. Många upplevde

² Lista över intervjupersoner finns i källförteckningen för denna slutrapport

UTVÄRDERINGSRAPPORT

generellt att de hade en bra relation med kommunen med öppenhet och tydlighet. En viss utmaning fanns i att kombinera rollerna av att både ge service och samtidigt bedöma kommunens tillsynsarbete. Alla var nöjda med implementeringen av projektet och såg att det krävs ett kontinuerligt utvecklingsarbete av SLATT i en miljö som förändras. Det behövdes mer kompetens och utveckling av arbetsredskapet (ex elektronisk hantering av mallar och blanketter).

Folkhälsomyndigheten upplevdes ha tappat kompetens inom området och att de hade svårare att vara ett stöd för handläggarna på länsstyrelserna. Detta upplevdes bero på en minskad kontakt med den regionala nivån och ett annat fokus på deras verksamhet (mer generella råd än specifik vägledning). Det fanns även en osäkerhet om den nationella nivån (FoHM) förstår det arbete som läggs ned på tillsynen på kommunal och regional nivå. Det var av vikt att utveckla och kvalitetssäkra arbetet med SLATT. Det var ett område som har ett kontinuerligt utvecklingsbehov. Löpande utvärdering och en nationell projektledare kunde vara ett sätt att göra detta på. Viktigt att fånga upp de som är nya inom verksamheten på ett tidigt stadium och att ha kontinuerlig kompetensutveckling.

Varje län upplevdes vara unikt och det måste därför finnas viss flexibilitet att agera utanför mallarna med SLATT som plattform. Att synliggöra tillsynsarbete inom länsstyrelsen som bidrar positivt till utvecklingen i länet uppfattades generellt som viktigt. Ett exempel på hur tillsynen bidragit till utveckling är att tillsynen har blivit ett sätt att skapa jämlika villkor för företagens konkurrens inom restaurangnäringen.

Generellt framkom bilden av att det behövs mer medel till länsstyrelsens ramanslag för ett långsiktigt och mindre sårbart arbete och ett minskat beroende av projektmedel.

ENKÄT MED KOMMUNERNA

En webbenkät skickades ut till samtliga kommuner. Detta var en gemensam enkät för både tillsyn av alkohol och tobak för handläggare på kommunen. Enkäten bestod först av ett antal generella frågor om varje respondent, och sedan kom ett antal specifika frågor kring tillsynsarbetet. För ett antal frågor så kunde man kryssa i flera svarsalternativ, och för vissa frågor var det endast ett svar som skulle lämnas. På några frågor fanns det även en möjlighet att lämna ett svar i fritext. Respondenterna fick uppge inom vilket eller vilka områden de arbetade inom (tillståndsprövning och tillsyn enligt alkohollagen, registrering och tillsyn folköl/detaljhandel, registrering och tillsyn tobak/detaljhandel, tobakstillsyn rökfria miljöer). Genom användandet av så kallade metadata (kön, ålder, storlek på kommunen, antal år i denna tjänst, län etc.) så blir det möjligt att korstabulera svaren mot dessa metadata. När utvärderaren hittat större (signifikanta) skillnader i de totala svaren med svaren från vissa grupper (enligt metadata) så görs en kommentar kring det i analystexten nedan. Vissa signifikanta skillnader fanns när man korstabulerade vissa av de totala svaren med frågorna om storlek på kommunen samt antalet år i tjänst.

Totalt 562 enkäter skickades ut, och det inkom 298 svar. Detta innebär en svarsfrekvens på drygt 53 procent. Detta får ses som en rimlig svarsfrekvens, då det dels var vissa kvalitetsproblem med listorna med e-postadresser till kommunerna samt att utvärderaren upplever att det fanns en viss enkät-trötthet hos handläggarna på kommunal nivå. På vissa av frågorna var det även något färre svar, då man hade möjlighet att hoppa över de frågor man inte ville svara på.

UTVÄRDERINGSRAPPORT

Av de 298 respondenterna var det 58 procent kvinnor, 35 procent män och 6 procent som inte ville uppge sin könstillhörighet. De flesta var mellan 31-60 år gamla, totalt cirka 75 procent av respondenterna.

Fråga: Arbetar du i en stor kommun, mellanstor kommun eller en mindre kommun?

Svar/analys: Flest respondenter (73 procent) arbetade i en liten kommun (kommuner med färre än 50 000 invånare), följt av de (23 procent) som arbetade i en mellanstor kommun (kommun med 50 000-200 000 invånare), samt de (4 procent) som arbetade i en stor kommun (kommun med över 200 000 invånare).

Fråga: Hur länge har du arbetat med tillsyn och/eller tillståndsgivning inom kommunen?

Svar/analys: Hela 56 procent av respondenterna hade arbetat i mer än fyra år, sedan var det en relativt jämn spridning av svaren på mellan 10-12 procent, för 1 år eller mindre, mellan 1-2 år, mellan 2-3 år samt mellan 3-4 år. Om man korstabulerar svaren med kommunstorleken, så ser man att de större kommunerna har en högre andel av handläggarna som arbetat i mer än fyra jämfört med övriga kommuner. Det är även så att de mellanstora kommunerna har högre andel av handläggarna som arbetat i mer än fyra jämfört med de små kommunerna. Om man korstabulerar svaren med frågan om antal år i tjänsten, ser man att i det endast är i små kommuner som handläggaren arbetat ett år eller mindre.

Fråga: Arbetar du med tillsyn och/eller tillståndsgivning i flera kommuner?

Svar/analys: 21 procent av respondenterna arbetade med tillsyn och/eller tillståndsgivning i flera kommuner, och 79 procent arbetade endast i en kommun.

Fråga: Inom vilket eller vilka områden arbetar du med alkohol och/eller tobakslagen?

Svar/analys: Störst andel (66 procent) arbetade med området registrering och tillsyn tobak/detaljhandel, följt av området tillståndsprövning och tillsyn enligt alkohollagen samt registrering och tillsyn folköl/detaljhandel (64 procent) samt området tobakstillsyn rökfria miljöer (43 procent). För denna fråga så var flera svar möjliga, vilket gör att andelen totalt blir mer än 100 procent.

Fråga: När gjorde länsstyrelsen senast ett tillsynsbesök i er kommun? (du kan svara inom flera områden)

Svar/analys: Inom samtliga områden så var det störst andel som hade haft ett tillsynsbesök under 2015 (mellan 35-37 procent), följt av de som hade haft tillsynsbesök 2014 (mellan 31-36 procent), de som

UTVÄRDERINGSRAPPORT

hade haft tillsynsbesök 2013 (mellan 15-19 procent), de som hade haft tillsynsbesök 2012 (mellan 5-8 procent) samt de som hade haft tillsynsbesök innan 2012 (mellan 4-8 procent). Det är ett krav inom SLATT att tillsynsbesök inom storstads länen görs minst vart tredje år, och minst vartannat år för övriga län. Vid en korstabulering av de totala svaren med kommunstorleken, så återspeglas även detta i svaren, då det är högre andel av de större kommuner som senast fått tillsynsbesök innan 2012.

Fråga: Skulle du vilja att länsstyrelsens tillsynsbesök var mer frekventa? (du kan svara inom flera områden)

Svar/analys: Mellan 16-19 procent av respondenterna inom samtliga områden uppgav att de ville att tillsynsbesöken var mer frekventa. Det var störst andel som inte ville ha en mer frekvent tillsyn inom områdena tillståndsprövning och tillsyn enligt alkohollagen, registrering och tillsyn folköl/detaljhandel samt registrering och tillsyn tobak/detaljhandel (mellan 59-61 procent) och minst andel som ville ha en mer frekvent tillsyn inom området tobakstillsyn rökfria miljöer (35 procent). En förklaring till att de som arbetar med området tobakstillsyn rökfria miljöer inte vill ha en mer frekvent tillsyn skulle kunna vara att det finns mindre resurser på kommunal nivå för detta arbete. Vid en korstabulering av de totala svaren med kommunstorlek ser vi att de större kommunerna i betydligt högre utsträckning vill att tillsynsbesöken skall vara mer frekventa. Om man korstabulerar svaren med frågan om antalet år i tjänsten ser man att det är handläggare som arbetat mer än fyra år som i större grad uppger att de inte vill ha mer frekventa tillsynsbesök. Genomgående i hela enkäten var det störst andel av nya handläggare (som arbetat mindre än ett år) som uppgav att de inte kunde besvara frågan (som svarade vet ej).

Fråga: Känner du till bakgrunden och genomförandet kring länsstyrelsernas utvecklingsarbete inom alkohol- och tobakstillsyn? (som bedrivits inom SLATT-projektet) (du kan svara inom flera områden)

Svar/analys: Det är relativt jämn fördelning av svaren inom de olika områdena. Mellan 16-24 procent av respondenterna upplevde att de i hög grad kände till detta, även om endast mellan 3-5 procent kände till arbetet i mycket hög grad. Mellan 37-42 procent upplevde att de endast till viss del kände till detta utvecklingsarbete. Mellan 33-47 procent av respondenterna kände inte alls till detta utvecklingsarbete, och längst andel var inom område Tobakstillsyn rökfria miljöer (47 procent). Om man korstabulerar de totala antalet svar med kommunstorleken så ser man att de större kommunerna, inom de flesta områdena, har en betydligt större andel av handläggare som uppger att de inte alls känner till detta utvecklingsarbete. Detta gäller dock inte området tillståndsprövning och tillsyn inom alkoholområdet, där det är flest stora kommuner som uppger att de i hög grad känner till detta arbete. Dock är det relativt få svar som från de större kommunerna totalt sett, vilket gör att svaren kring kunskapen om utvecklingsarbetet kan vara kopplat till just dessa individers svar och inte vara generella.

UTVÄRDERINGSRAPPORT

Fråga: Har länsstyrelsernas utveckling av tillsynen (sedan 2012) inom alkohol och tobak påverkat ditt arbetssätt vad gäller tillsyn och tillståndsgivning i kommunen?

Svar/analys: Det är störst andel av respondenterna som svarar att tillsynen i hög grad påverkat deras arbete inom områdena ett stöd för en öppen dialog med länsstyrelsen, inom området tillgång till ett nätverk och en bred kompetensbas som kan ge råd i olika frågor samt inom området en ökad tydlighet i rollfördelningen mellan tillsynsarbetet på länsstyrelsen och kommunen. Det område som minst andel av respondenterna upplevde att tillsynen i hög grad hade påverkat deras arbete var inom området ett ökat intresse och stöd från ledningen inom kommunen. Området ett ökat intresse och stöd från ledningen inom kommunen var även det område som störst andel (41 procent) upplevde att det inte alls hade blivit någon effekt på deras arbetssätt. En relativt stor andel (mellan 17-25 procent) vet inte om deras arbete har påverkats av länsstyrelsernas utvecklade tillsyn. Se tabell nedan.

| | I mycket hög grad | I relativt hög grad | Till viss del | Inte alls | Vet inte | Total |
|--|-------------------|---------------------|---------------|---------------|--------------|-------|
| Tydligare struktur och systematik i ärendena | 4.15% 11 | 15.47% 41 | 32.83% 87 | 26.79% 71 | 20.75% 55 | 265 |
| Ett stöd för en öppen dialog med länsstyrelsen | 12.78% 34 | 25.19% 67 | 26.69% 71 | 18.42% 49 | 16.92% 45 | 266 |
| Ökad tydlighet i rollfördelning mellan tillsynsarbetet på länsstyrelsen och kommunen | 4.91% 13 | 18.11% 48 | 26.79% 71 | 24.91% 66 | 25.28% 67 | 265 |
| Ett strukturerat stöd för att hantera tillsynsprocessen | 4.55% 12 | 15.15% 40 | 34.09% 90 | 25.76% 68 | 20.45% 54 | 264 |
| Tillgång till ett nätverk och en bred kompetensbas som kan ge råd i olika frågor | 16.79% 45 | 22.39% 60 | 24.25% 65 | 17.91% 48 | 18.66% 50 | 268 |
| Ett ökat intresse och stöd från ledningen inom kommunen | 2.99% 8 | 7.46% 20 | 25.00% 67 | 41.42% 111 | 23.13% 62 | 268 |

Fråga: Hur har det tillgänglighetsbegränsande arbetet i kommunen utvecklats sedan 2012? (du kan kryssa i flera alternativ)

Svar/analys: Det är endast mellan 12-20 procent av respondenterna som upplever att det tillgänglighetsbegränsande arbetet i kommunen i hög grad har utvecklats sedan 2012. Den är en hög andel av respondenterna (mellan 41-48 procent) som uppger att de inte vet om det tillgänglighetsbegränsande arbetet i kommunen har utvecklats. Särskilt låga siffror är det inom området ett utvecklat arbete med att skapa rökfria miljöer.

Fråga: Hur har du upplevt länsstyrelsernas förändrade arbetssätt efter 2012 när det gäller tillsyn och rådgivning inom området? (du kan svara inom flera områden)

Svar/analys: Det är en relativt hög andel av respondenterna inom varje område som upplever länsstyrelsernas förändrade arbetssätt som positiv (mycket eller relativt), totalt mellan cirka 41-52 procent. Det är även relativt låg andel av respondenterna som upplever länsstyrelsernas förändrade arbetssätt som negativ (relativt eller mycket). Dock är det en hög andel av respondenterna som inte

UTVÄRDERINGSRAPPORT

besvara frågan om hur de upplever länsstyrelsernas förändrade arbetssätt, mellan 39-54 procent. (korstabulera mot antal år i tjänst). Se tabell nedan.

| | Mycket positivt | Relativt positivt | Relativt negativt | Mycket negativt | Vet inte | Total |
|--|-----------------|-------------------|-------------------|-----------------|---------------|-------|
| Tillståndsprövning och tillsyn enligt alkohollagen | 14.35% 30 | 30.62% 64 | 11.48% 24 | 4.78% 10 | 38.76% 81 | 209 |
| Registrering och tillsyn folköl/detaljhandel | 10.78% 22 | 30.39% 62 | 7.35% 15 | 2.45% 5 | 49.02% 100 | 204 |
| Registrering och tillsyn tobak/detaljhandel | 15.64% 33 | 36.02% 76 | 5.21% 11 | 1.42% 3 | 41.71% 88 | 211 |
| Tobakstillsyn rökfria miljöer | 15.05% 28 | 26.34% 49 | 3.23% 6 | 1.08% 2 | 54.30% 101 | 186 |

Fråga: Har länsstyrelsernas förändrade arbetssätt när det gäller tillsyn och rådgivning inom området fått några effekter på ert dagliga arbete på kommunal nivå? (du kan svara inom flera områden)

Svar/analys: Störst effekter (i fallande ordning) uppges finnas inom områdena; tillgång till nätverk och utbildningsinsatser, jag vet i förväg hur länsstyrelsens tillsyn kommer att gå till och hur den avslutas, ökad uppmärksamhet för tillsynen samt inom området ökad samsyn kring begrepp och definitioner.

Minst effekt (i ökande ordning) uppges vara inom området ökade resurser för tillsynen samt inom området ökad tillgång till gemensamma mallar för återrapportering av tillsynen. Se tabell nedan.

| | Ökade resurser för tillsynen | Ökad tillsyn i kommunen | Ökad uppmärksamhet för tillsynen | Ökad samsyn kring begrepp och definitioner | Ökad standardisering kring metoder och dokument (kvalitetssystem) | Ökad tillgång till gemensamma mallar för återrapportering av tillsynen | Tillgång till nätverk och utbildningsinsatser | Jag vet i förväg hur länsstyrelsens tillsyn kommer att gå till och hur den avslutas | Total Respondents |
|--|------------------------------|-------------------------|----------------------------------|--|---|--|---|---|-------------------|
| Tobakstillsyn rökfria miljöer | 3.60% 4 | 32.43% 36 | 38.74% 43 | 25.23% 28 | 16.22% 18 | 16.22% 18 | 64.86% 72 | 30.63% 34 | 111 |
| Registrering och tillsyn folköl/detaljhandel | 1.44% 2 | 17.99% 25 | 25.90% 36 | 23.02% 32 | 23.74% 33 | 12.95% 18 | 50.36% 70 | 37.41% 52 | 139 |
| Tillståndsprövning och tillsyn enligt alkohollagen | 4.26% 6 | 16.31% 23 | 30.50% 43 | 29.79% 42 | 26.95% 38 | 14.18% 20 | 56.74% 80 | 47.52% 67 | 141 |
| Registrering och tillsyn tobak/detaljhandel | 5.16% 8 | 25.16% 39 | 32.90% 51 | 32.26% 50 | 25.81% 40 | 15.48% 24 | 64.52% 100 | 32.26% 50 | 155 |

Fråga: Har länsstyrelsernas förändrade arbetssätt när det gäller tillsyn och rådgivning inom området fått några mer långsiktiga effekter på ert arbete på kommunal nivå? (du kan svara inom flera områden)

Svar/analys: Endast mellan 23-37 procent av alla respondenter upplever att det blivit mer långsiktiga effekter på deras arbete på kommunal nivå. Mellan 32-49 procent av alla respondenter upplever att det

UTVÄRDERINGSRAPPORT

endast i mindre grad eller inte alls blivit några långsiktiga effekter. Lägst uppgivna långsiktiga effekter är inom området registrering och tillsyn folköl/detaljhandel. Se tabell nedan.

| | Ja, i hög grad | Ja, delvis | Nej, endast i mindre grad | Nej, inte alls | Vet inte | Total |
|--|----------------|--------------|---------------------------|----------------|--------------|-------|
| Tillståndsprövning och tillsyn enligt alkohollagen | 6.38% 12 | 30.32% 57 | 19.15% 36 | 19.15% 36 | 25.00% 47 | 188 |
| Registrering och tillsyn folköl/detaljhandel | 5.79% 11 | 16.84% 32 | 27.89% 53 | 21.58% 41 | 27.89% 53 | 190 |
| Registrering och tillsyn tobak/detaljhandel | 8.08% 16 | 28.79% 57 | 22.22% 44 | 15.66% 31 | 25.25% 50 | 198 |
| Tobakstillsyn rökfria miljöer | 7.06% 12 | 26.47% 45 | 18.82% 32 | 12.94% 22 | 34.71% 59 | 170 |

Fråga: Hur upplever du som handläggare länsstyrelsens arbete enligt alkohol- och tobakslagen generellt sett? (du kan svara inom flera områden)

Svar/analys: Det är en hög andel av respondenterna som upplever länsstyrelsernas arbete som positiv (mycket eller relativt), mellan 57-75 procent. Mest positiva är man inom området tillståndsprövning och tillsyn enligt alkohollagen och inom området registrering och tillsyn tobak/detaljhandel. Det är en relativt stor spridning av andel respondenter som upplever att de inte kan bedöma länsstyrelsens arbete enligt alkohol- och tobakslagen, mellan 17-37 procent. Se tabell nedan.

| | Mycket positivt | Relativt positivt | Relativt negativt | Mycket negativt | Vet inte | Total |
|--|-----------------|-------------------|-------------------|-----------------|--------------|-------|
| Tillståndsprövning och tillsyn enligt alkohollagen | 28.34% 53 | 39.04% 73 | 11.23% 21 | 3.74% 7 | 17.65% 33 | 187 |
| Registrering och tillsyn folköl/detaljhandel | 20.21% 38 | 39.36% 74 | 11.70% 22 | 2.13% 4 | 26.60% 50 | 188 |
| Registrering och tillsyn tobak/detaljhandel | 26.26% 52 | 48.48% 96 | 5.56% 11 | 1.52% 3 | 18.18% 36 | 198 |
| Tobakstillsyn rökfria miljöer | 21.56% 36 | 36.53% 61 | 3.59% 6 | 1.80% 3 | 36.53% 61 | 167 |

Fråga: Hur upplever ni länsstyrelsens tillsynsbesök inom området? (du kan svara inom flera områden)

Svar/andel: Det är en hög andel av respondenterna inom samtliga områden som upplever tillsynsbesöken som positiva (mycket eller relativt), mellan 56-66 procent. Det är en därmed även en låg

UTVÄRDERINGSRAPPORT

andel av respondenterna som upplever tillsynsbesöken som negativa, mellan 6-14 procent. Se tabell nedan.

| | Mycket positivt | Relativt positivt | Relativt negativt | Mycket negativt | Vet inte | Total |
|--|-----------------|-------------------|-------------------|-----------------|--------------|-------|
| Tillståndsprövning och tillsyn enligt alkohollagen | 35.11% 66 | 28.19% 53 | 10.64% 20 | 3.72% 7 | 22.34% 42 | 188 |
| Registrering och tillsyn folköl/detaljhandel | 26.98% 51 | 32.80% 62 | 6.88% 13 | 2.65% 5 | 30.69% 58 | 189 |
| Registrering och tillsyn tobak/detaljhandel | 27.27% 54 | 38.38% 76 | 6.06% 12 | 2.53% 5 | 25.76% 51 | 198 |
| Tobakstillsyn rökfria miljöer | 21.30% 36 | 34.32% 58 | 2.96% 5 | 2.96% 5 | 38.46% 65 | 169 |

Fråga: I länsstyrelsens tillsynsarbete ingår numera också en löpande granskning, bland annat för att möjliggöra en snabb dialog mellan länsstyrelsen och kommunen. Upplever du att den löpande granskningen av kommunens beslut inom området har gjort att dialogen mellan länsstyrelsen och kommunen har utvecklats och snabbats upp? (du kan svara inom flera områden)

Svar/analys: Endast mellan 15-37 procent av respondenterna upplever att dialogen mellan länsstyrelsen och kommunen har utvecklats (i hög grad eller delvis) som ett resultat av den löpande granskningen. Mellan 23- 41 procent upplever att dialogen inte alls har utvecklats eller endast i mindre grad. Det är en särskilt hög andel av respondenter inom området tobakstillsyn rökfria miljöer som inte kan besvara om dialogen mellan länsstyrelsen och kommunen har utvecklats som ett resultat av den löpande granskningen, hela 55 procent av de svarande. Se tabell nedan. Om man korstabulerar de totala svaren med frågan om antal år i tjänst ser man att de som arbetat fyra år eller mer i större utsträckning uppger att dialogen inte alls har påverkats av detta, detta gäller inom samtliga områden.

| | Ja, i hög grad | Ja, delvis | Nej, endast i mindre grad | Nej, inte alls | Vet inte | Total |
|--|----------------|--------------|---------------------------|----------------|--------------|-------|
| Tillståndsprövning och tillsyn enligt alkohollagen | 13.30% 25 | 23.40% 44 | 15.96% 30 | 20.21% 38 | 27.13% 51 | 188 |
| Registrering och tillsyn folköl/detaljhandel | 7.37% 14 | 16.84% 32 | 14.74% 28 | 24.21% 46 | 36.84% 70 | 190 |
| Registrering och tillsyn tobak/detaljhandel | 8.00% 16 | 20.00% 40 | 13.00% 26 | 19.50% 39 | 39.50% 79 | 200 |
| Tobakstillsyn rökfria miljöer | 6.98% 12 | 15.12% 26 | 11.63% 20 | 11.63% 20 | 54.65% 94 | 172 |

Fråga: Hur upplever ni länsstyrelsens rådgivning kring alkohol- och tobakstillsynen? (du kan svara inom flera områden)

UTVÄRDERINGSRAPPORT

Svar/analys: Det är en hög andel som upplever länsstyrelsens rådgivning kring alkohol- och tobakstillsynen som positiv (mycket eller relativt mycket), mellan 55-70 procent av respondenterna. Det är därmed en relativt liten andel av respondenterna som upplever länsstyrelsens rådgivning kring alkohol- och tobakstillsynen som negativ (relativt eller mycket negativ), endast mellan 6-16 procent. Även kring denna fråga så är det störst andel inom området tobakstillsyn rökfria miljöer som ej kunde besvara frågan. Se tabell nedan.

| | Mycket positivt | Relativt positivt | Relativt negativt | Mycket negativt | Vet inte | Total |
|--|-----------------|-------------------|-------------------|-----------------|--------------|-------|
| Tillståndsprovning och tillsyn enligt alkohollagen | 23.37% 43 | 43.48% 80 | 11.41% 21 | 4.35% 8 | 17.39% 32 | 184 |
| Registrering och tillsyn folköl/detaljhandel | 16.49% 31 | 40.43% 76 | 12.23% 23 | 3.72% 7 | 27.13% 51 | 188 |
| Registrering och tillsyn tobak/detaljhandel | 24.37% 48 | 45.69% 90 | 10.15% 20 | 1.02% 2 | 18.78% 37 | 197 |
| Tobakstillsyn rökfria miljöer | 20.00% 34 | 34.71% 59 | 4.71% 8 | 1.76% 3 | 38.82% 66 | 170 |

Fråga: Hur upplever ni länsstyrelsens kompetenshöjande aktiviteter (t.ex. utbildningar, nätverksträffar)? (du kan svara inom flera områden)

Svar/analys: Det är en hög andel som upplever de kompetenshöjande aktiviteterna som positiva (mycket eller relativt), mellan 57-79 procent av respondenterna. Det är en mycket låg andel av respondenterna som upplever de kompetenshöjande aktiviteterna som negativa (relativt eller mycket negativa), endast mellan 5-10 procent av respondenterna. Se tabell nedan.

| | Mycket positivt | Relativt positivt | Relativt negativt | Mycket negativt | Vet inte | Total |
|--|-----------------|-------------------|-------------------|-----------------|--------------|-------|
| Tillståndsprovning och tillsyn enligt alkohollagen | 43.48% 80 | 30.98% 57 | 5.43% 10 | 3.26% 6 | 16.85% 31 | 184 |
| Registrering och tillsyn folköl/detaljhandel | 32.45% 61 | 28.19% 53 | 6.91% 13 | 3.72% 7 | 28.72% 54 | 188 |
| Registrering och tillsyn tobak/detaljhandel | 46.46% 92 | 32.83% 65 | 3.54% 7 | 1.52% 3 | 15.66% 31 | 198 |
| Tobakstillsyn rökfria miljöer | 28.32% 49 | 28.32% 49 | 4.05% 7 | 1.73% 3 | 37.57% 65 | 173 |

Fråga: Är det något du skulle vilka förändra i länsstyrelsernas tillsynsarbete på kommunal nivå? (du kan svara inom flera områden, samt även i fritext)

UTVÄRDERINGSRAPPORT

Svar/analys: Störst andel svar var inom områdena tillståndsprövning och tillsyn enligt alkohollagen samt inom registrering och tillsyn tobak/detaljhandel och kopplat till insatser för utveckling av länsstyrelsens samordnande roll kring kompetensutveckling, att skapa förutsättningar för ökat nätverkande och kunskapsspridning mellan kommuner samt kring utveckling av länsstyrelsens påverkansarbete för att främja lokal samverkan mellan kommun, polis och Skatteverket/övriga tillsynsmyndigheter.

Några av de fritextsvar som kom in var:

- att vi på kommunal nivå kunde få snabbare svar från länsstyrelsen
- att länsstyrelsen kunde aktivt jobba för att snabba på de förslag på ändringar i tobakslagen som har varit ute på remiss
- ser gärna att länsstyrelserna ges mer resurser för att bistå kommunerna i sitt arbete med tillståndsgivning
- att länsstyrelsen ger både positiv och negativ feedback från tillsynen i kommunen
- saknar återkoppling på det löpande arbetet och granskningen
- ökat stöd från länsstyrelsen vid svårare ärenden behövs
- man behöver definiera om Länsstyrelsens roll när det gäller rådgivning, länsstyrelsen måste kunna svara på frågor och ge råd som innehåller bedömningar

Fråga: Är det något du saknar eller skulle vilka förändra i länsstyrelsernas rådgivande och stödjande funktion kring tillsynen?

Svar/analys: Störst andel svar var (i fallande ordning); mer kompetensutvecklande insatser, mer samarbete med andra kommuner inom länet samt mer samarbete mellan länen och mer rådgivning.

Några av de fritextsvar som kom in var:

- en endagars grundutbildning i tobakstillsyn för nya inspektörer
- seminariedag för politiker om deras ansvar
- en utvecklad samverkan i länet mellan kommunerna med träffar samordnat av länsstyrelsen
- mer stöd till kommunerna med materiel etc. för att utbilda beslutsfattarna
- mer tid till samverkan mellan olika myndigheter-
- länsstyrelsens rådgivande och stödjande funktion behöver stärkas, den håller på att urholkas
- behövs utveckling av länsstyrelsens bemötande mot kommunens handläggare, samt ökad förståelse för yrkesrollen inom kommunen

UTVÄRDERINGSRAPPORT

Fråga: Kan du se några särskilda framgångsfaktorer för kommunens utveckling av alkohol- och tobakstillsynen? (du kan svara inom flera områden, och även i fritext)

Svar/analys: Störst andel svar var (i fallande ordning); kompetensutveckling av tillsynsperson, ökat samarbete mellan kommuner, utveckling av samarbetet med Polismyndigheten, Skatteverket och andra tillsynsmyndigheter, utveckling av samverkan med lokal ANDT-samordnare, Folkhälsosamordnare eller motsvarande samt utbildning av politikerna som sitter i de kommunala nämnderna.

Några av de fritextsvar som kom in var:

- vi önskar att Folkhälsomyndigheten tar fram mer utbildning och forskning i dessa frågor
- framgångsfaktorer är utveckling, samverkan, att titta på hur det faktiskt kan se ut och därefter forma strukturer
- behövs en tydlig handledning från FOHM
- behövs bra utbildningsmateriel till politikerna
- samordning mellan kommunens förvaltningar för kommungemensamt proaktivt arbete
- möjligheter att få konkreta svar och ställningstaganden från Folkhälsomyndigheten
- ökad kompetens hos länsstyrelsen eller folkhälsomyndigheten för att kunna ge råd och stöd som ligger i linje med aktuell rättspraxis

Fråga: Kan du se några särskilda utmaningar för kommunens utveckling av alkohol- och tobakstillsynen? (du kan svara inom flera områden, och även i fritext)

Svar/analys: Det tydligaste utmaningarna (i fallande ordning) var personalbrist/resursbrist avseende tillsyn och tillståndsgivning, ökade krav på kommunens tillsyn och tillståndsverksamhet utan medföljande resurser samt kunskapsbrist inom kommunen.

Några av de fritextsvar som kom in var:

- tillsynen är inte debiterbar för tobakstillsyn för rökfria miljöer
- bristen på stöd och aktivitet från Folkhälsomyndigheten
- att få en fungerande och effektiv tillsyn på skolor kring rökfria miljöer
- brist på kontinuitet och samordning från länsstyrelsen
- avsaknad av handbok i alkohollagen
- att hantera en alkohollagstiftning som saknar förankring hos medborgarna

UTVÄRDERINGSRAPPORT

- politiker och chefer som inte prioriterar frågan tillräckligt
- utmaningen är att få tillräckligt med resurser för verksamheten
- att hålla igång samarbeten (t.ex. med andra myndigheter) som fungerar och skapa nya samarbeten

Fråga: Finns det ett behov av att löpande kompetensutveckla alkohol- och tobakshandläggare inom kommunen kring alkohol- och tobakstillsynen? (du kan svara inom flera områden, och även i fritext)

Svar/analys: Det upplevs finnas ett stort behov (mycket eller relativt stort) av att löpande kompetensutveckla alkohol- och tobakshandläggare inom kommunen kring alkohol- och tobakstillsynen, det tycker mellan 57-69 procent av respondenterna inom respektive område.

Fråga: Finns det ett behov av att informera chefer och förtroendevalda på kommunerna ytterligare kring hur alkohol- och tobakslagen skall tillämpas samt kring kommunens arbete med alkohol- och tobakstillsynen? (du kan svara inom flera områden, och även i fritext)

Svar/analys: Det upplevs även finnas ett stort behov (mycket eller relativt stort) av att informera chefer och förtroendevalda på kommunerna inom kommunen kring alkohol- och tobakstillsynen, det tycker mellan 58-68 procent av respondenterna inom respektive område.

Fråga: Inom vilket område, och på vilket sätt kan länsstyrelsens arbete med alkohol- och tobakstillsyn utvecklas ytterligare?(skriv i fritext nedan, du kan svara inom flera områden)

Svar/analys: De områden som behöver utvecklas är framför allt inom tillståndsprövning och tillsyn enligt alkohollagen samt inom registrering och tillsyn tobak/detaljhandel men det finns även behov inom området registrering och tillsyn folköl/detaljhandel samt inom tobakstillsyn rökfria miljöer.

Några av de fritextsvar som kom in var:

- tydligare inriktning på utbildning vid nätverksträffar
- obligatoriska utbildningsinsatser för politiker
- tydligare stöd kring tobakstillsyn av skolgårdar
- användbar checklista och mall för inspektionsrapport skulle behövas
- aktivt vara med och arbeta fram en ny lagstiftning
- fortsätta med kompetensutveckling till kommunerna

UTVÄRDERINGSRAPPORT

- kontinuerlig kontakt med kommunerna, samt dela information och praktiska exempel, domar och prejudikat som rör alkohol-och tobakstillsyn
- ge ut en manual för hur det bör fungera med tillsynen
- skapa ett forum på nätet för frågor och samverkan
- använd webbportaler/webbmötesplatser där vi kan logga in och ställa frågor, genomföra utbildningar och interaktiva möten och varför inte samla alla viktiga dokument och domslut

Fråga: Inom vilket område, och på vilket sätt kan kommunens arbete med alkohol- och tobakstillsyn utvecklas ytterligare?(skriv i fritext nedan, du kan svara inom flera områden)

Svar/analys: De områden som upplevdes mest utveckling var (i fallande ordning) inom området registrering och tillsyn tobak/detaljhandel, tillståndsprövning och tillsyn enligt alkohollagen, tobakstillsyn rökfria miljöer samt inom registrering och tillsyn folköl/detaljhandel.

Några av de fritextsvar som kom in var:

- genomföra tillsyn på skolgårdar
- stöd i tolkning av lagtext
- mer kompetensutveckling
- mer samarbete mellan tjänsteman som jobbar med aktuella frågor
- utbyte av erfarenhet mellan kommunerna
- borde finnas en riktad utbildning för handläggare inom alkohol och tobak som inte bedrivs av privata aktörer
- vi behöver en grundutbildning i tillsynsarbetet där man går igenom allt från lagstiftning till hur man bedriver ärendeutredningar
- gärna gemensamma mallar i landet för de olika tillsynerna
- införandet av regelbundna provköp i samarbete med andra kommuner

INTERVJUER MED UTVALDA KOMMUNER

Även några utvalda handläggare på kommunnivå intervjuades för att få en fördjupad kunskap kring enkätfrågorna. De intervjuade tjänstemännen har generellt lång erfarenhet inom sina respektive områden, både inom kommunen men även tidigare då de jobbade inom liknande eller kompletterande områden. De flesta jobbar heltid med tillsyn. I något fall så arbetar den intervjuade i två kommuner.

UTVÄRDERINGSRAPPORT

Generellt sett är det låg kännedom om SLATT projektet. Kunskap om projektet har man fått via länsstyrelsen.

Många av de intervjuade upplever att SLATT-projektet har haft en låg påverkansgrad på tillsynen. Det upplevs bra att länsstyrelsen kommer och gör tillsyn eftersom det stärker området för handläggaren och det bidrar till en lärandeprocess. Relationen till länsstyrelsen upplevs som positiv, men efterlyser ytterligare stöd för att stödja handläggarnas roll i kommunen. Många uppfattar sin roll som handläggare som utsatt, speciellt men tanke på att ofta jobbar med denna fråga själv i kommunen. Generellt upplever de intervjuade att det räcker med ett besök av länsstyrelsen vartannat år. Ett förslag är att besöken skulle kunna vara behovsprövade. Sköter kommunen sin tillsyn dåligt blir besöken tätare (varje år) och är man bättre så kanske länsstyrelsen kommer och hälsar på var tredje år.

Länsstyrelsen regelbundna nätverksträffar upplevs som mycket bra med blandningen av teori och praktik. Det efterfrågas mer löpande information från länsstyrelsen, speciellt inom tobaksområdet avseende de senaste nyheterna inom området. Ett förslag vara att skapa en nationell anslagstavla som de kommunala handläggarna hade tillgång till som visade exempelvis senaste märkningen av illegal tobak eller rättsläget gällande omhändertagande av tobak. En förebild är det veckobrev som finns inom alkoholområdet.

Det behövs ett ökat samarbete och kunskapsförmedling mellan olika myndigheter för att skapa trygghet och kompetens hos den enskilde handläggaren. Exempel på myndigheter är Skatteverket och Tullen. Länsstyrelsens olika utbildningar är uppskattade. Det är bra att de hålls i respektive kommuns län för att undvika långa resor och därmed mindre kostnad.

Det vore intressant att se vilka modeller det finns inom det förebyggande området, främst skolor och arbetet med unga. Hur jobbar man med elevhälsa och vilka modeller finns det? Här har troligen flera kommuner goda exempel att sprida till varandra.

Trenden hos krogarna är att de har mer ordning än tidigare vilket bidrar till mindre jobb hos tjänstemännen. Det som är en utmaning för handläggare är den ekonomiska granskningen vid tillståndsgivning. Många krogar bildar koncerner och flyttar pengar mellan sig, fonder och olika bolag med olika flöden. Falkenbergs kommun har ett avtal med Skatteverket som ger rådgivningen inom detta område. Här skulle Skatteverket kunna erbjuda en utbildning inom ekonomisk granskning till kommunala handläggare.

Enkätsvaren från kommunen påvisar ett stort behov av att informera chefer och förtroendevalda om alkohol- och tobakslagen tillämpning och kommunens arbete med alkohol- och tobaktillsynen. Detta framkommer även vid intervjuerna som en mycket viktig fråga och länsstyrelsen upplevs ha en viktig roll i detta. Genom att länsstyrelsen genomför tillsyn bidrar de till att frågan lyfts upp och förstärks i kommunen. Genom att bjuda in politiker och tjänstemän vid tillsynen förstärks denna fråga vilket gör att tjänstemännen roll och legitimitet stärks. Vissa länsstyrelser har genomfört utbildningar för politiker genom "Ansvarsfull tillståndsgivning" vilket var mycket bra. Vissa kommuner genomför även heldagsutbildningar för politiken.

UTVÄRDERINGSRAPPORT

Det är viktigt att vara långsiktig och se insatser som görs i ett större perspektiv. Genom stöd från länsstyrelsen kan kommunala tjänstemän få stöd i att öppna ögonen för politiker och tjänstemän att se tillsynsarbetet på ett nytt sätt och i ett större perspektiv.

Det upplevs vara av vikt att skapa gemensam målbild och förståelse hos politiken och ledningsgrupp för dessa frågor. För att åstadkomma detta behövs utbildning och nätverk samt att arbetet ses ur ett folkhälsoperspektiv där samhället tjänar på detta i längden.

”Man ser till att marknadskrafterna får samma spelregler” genom tillståndsgivningen. Tillsynen skapar samma förutsättningar för alla företag att bedriva sin verksamhet.

Det borde finnas samma handledning inom alla områden som beskrivs i Handbok i tillsyn, Metoder för kommun och polis att minska våld och skador i krogmiljö, kring berusningstrappan³

Det behövs mer kompetens hos tillsynshandläggare vilket kräver mer resurser. Det är väldigt olika mellan kommunerna. Ett gott exempel är kommunala handläggare i Värmland som jobbat länge och som lär upp nyanställda i andra kommuner.

³ <http://www.folkhalsomyndigheten.se/pagefiles/19255/handbok-tillsyn-14003.pdf> (sid 24)

Avslutande reflektioner och förslag

Utvärderingen visar på en hög måluppfyllelse avseende samtliga projektmål, men i synnerhet kring tre av målen; en ambitionshöjning för länsstyrelsernas tillsynsarbete, en modell för hur en sådan tillsyn skall bedrivas och återspeglaras samt en likvärdig och mer kvalitativ tillsyn på alkohol- och tobaksområdet. Det är dock svårt att bedöma om projektets genomförande direkt kan kopplas till en positiv utveckling av folkhälsan i länen, delvis för att det genomförs flera insatser samtidigt i länen samt delvis p.g.a. att folkhälsa är mer av ett långsiktigt mål.

Enkäter och intervjuer med länsstyrelserna visar att man upplever att SLATT på ett positivt sätt påverkat arbetet med tillsynen, dels som en vägledning i sin kommunikation, relation och arbetssätt med kommunerna och dels att SLATT-projektet har skapat en gemensam plattform som underlättar lärandet mellan kollegor i landet. Enkäter och intervjuer med kommunerna visar även på att man generellt sett upplever att arbetet med tillsynen har utvecklats på ett positivt sätt, men att det fortfarande finns mycket att göra för att underlätta och stödja kommunernas arbete med tillsyn och tillståndsgivning inom området.

Det har funnits både framgångsfaktorer och utmaningar vid implementeringen av SLATT-metoden, både ur länsstyrelsens perspektiv och ur kommunernas perspektiv. Länsstyrelserna och kommunerna bör gemensamt och enskilt inom sin verksamhet, diskutera igenom dessa framgångsfaktorer och utmaningar, och diskutera behovet av insatser för att utveckla det tillgänglighetsbegränsande arbetet ytterligare. Nedan ger utvärderaren sina förslag på hur arbetet kan utvecklas vidare.

EN NATIONELL SAMMANHÅLLEN PLAN

Utvärderarens bedömning är att det behövs nya och kompletterande insatser för att SLATT-projektets metoder skall bli implementerade på bred front, samt för att SLATT-projektets metoder skall kunna användas och vidareutvecklas mer långsiktigt. Det behövs en sammanhållen nationell plan för hur SLATT-metoden skall förvaltas och vidareutvecklas, och därmed skapa förutsättningar till en likvärdig tillsyn på alkohol- och tobaksområdet. Denna plan bör tas fram i dialog mellan länsstyrelserna och Folkhälsomyndigheten, och skapa en bas för ett långsiktigt och strukturerat samarbete mellan länsstyrelserna och mellan länsstyrelsen och Folkhälsomyndigheten.

UPPFÖLJNING OCH UTVÄRDERING AV PLAN FÖR KOMPETENSUTVECKLING

Ett viktigt område i det fortsatta arbetet är hur man organiserar och genomför en kontinuerlig kompetensutveckling och ett nätverkande där man kan lära av varandra. Länsstyrelsen i Gotland har tidigare, på uppdrag av Chefsforum för social hållbarhet, tagit fram en plan⁴ för det långsiktiga arbetet med kompetensutveckling och kompetensöverföring. Denna plan bedöms som ambitiös, och verkar vara tänkt att fungera som ett avstamp för att utveckla både insatserna kring kompetensutvecklingen samt uppföljningen av kompetensutvecklingen. Då det dock är otydligt om denna plan aktivt genomförts

⁴ Långsiktig plan för kompetensutveckling och kompetensöverföring, 2013, Länsstyrelsen Gotlands län

UTVÄRDERINGSRAPPORT

inom samtliga länsstyrelser är utvärderaren förslag att denna plan ses över, och att man avsätter resurser för att implementera de insatser som behövs för att utveckla arbetet med kompetensutveckling inom området. Ett sätt att komma igång med utvecklingen av arbetet är att under 2016 genomföra den större utvärdering av planen som tidigare har föreslagits i den beslutade planen.

NÄRMARE DIALOG MELLAN RELEVANTA MYNDIGHETER

Utvärderingens resultat pekar på ett behov av att utveckla dialogen och samarbetet mellan kommuner, länsstyrelser, Folkhälsomyndigheten och övriga relevanta myndigheter. Det handlar dels om ett behov av ett ökat informationsutbyte och stöd mellan de olika myndigheterna, och dels om att gemensamt bidra till utvecklingen av ny kunskap inom området alkohol och tobak. Utvärderarens förslag är att man skapar ett närmare samarbete mellan aktörerna där man över gränserna diskuterar forskning och praktik kring det tillgänglighetsbegränsande arbetet. Detta kan startas genom en gemensam konferens för att främja lärande och inspirera till nya arbetssätt hos aktörerna.

UTVECKLING AV EN MODELL FÖR MENTORSKAP

Utvärderingen pekar på ett behov av kunna ge ett ökat stöd till nyanställd personal på både länsstyrelser och kommuner kring arbetet med tillståndsgivning och tillsyn. Det finns goda exempel på hur man kan utbilda eller kompetensutveckla personal, men gemensamma rutiner för detta saknas generellt sett. Utvärderaren förslår därför utvecklingen av en modell med mentorskap, där en senior handläggare fungerar som mentor för en nyanställd handläggare. Genom att formalisera funktionen av en mentor, så kan kunskap och erfarenheter lättare och mer strukturerat överföras till den personal som är ny i tjänsten.

ÖKAD TILLGÅNG TILL KUNSKAP OCH METODMATERIAL

Både länsstyrelserna och kommuner lyfter fram behovet av mallar och information som stödjer arbetet inom området. Utvärderaren förslår därför att man utvecklar dagens intranät som fungerar som plattform för att dela med sig goda exempel, tolkningar av regelverk och lagstiftning samt frågor och svar. En annan del av detta är den information och utbildning som behövs för chefer och förtroendevalda. Utvärderaren förslår att man tar fram ett paketerat innehåll med information för både handläggare och chefer/förtroendevalda, så att man skapar eller upprätthåller en god förståelse för det tillgänglighetsbegränsande arbetet inom alkohol och tobaksområdet.

SÄTTA TILLSYNSARBETET I ETT STÖRRE SAMMANHANG

Utvärderingen visar att det ibland är svårt att skapa ett tillräckligt intresse och prioritering från ledningen kring just tillsyn och tillståndsgivning inom området. Ett problem kan vara att man har svårt att se kopplingen mellan detta arbete och länsstyrelsens eller kommunens andra verksamhetsområden. Utvärderarens förslag är att man försöker tydliggöra värdet av tillsyn och tillståndsgivning inom alkohol och tobaksområdet genom att koppla samman det med de övergripande målen för ett län eller en kommun. Detta skulle kunna göras genom att försöka att visualisera kopplingen mellan målen avseende folkhälsa och de mål som rör regional och kommunal utveckling samt tillväxt. Genom att skapa en tydligare bild av att allt hör ihop på regional eller kommunal nivå, bör man kunna få en ökad förståelse för värdet och nyttan av de olika insatserna.

Källförteckning

RAPPORTER MM

Folkhälsan i Sverige, Årsrapport 2014, Folkhälsomyndigheten

Förfrågningsunderlag avseende utvärdering av projektresultatet av ”Sveriges länsstyrelser utvecklar alkohol- och tobakstillsynen, Länsstyrelsen i Kronoberg, 2015-02-23

Långsiktig plan för kompetensutveckling och kompetensöverföring, 2013, Länsstyrelsen Gotlands län

Länsrapporten 2014, Folkhälsomyndigheten

Länsstyrelsernas tillsyn enligt alkohollagen och tobakslagen, länsrapportdata 2011–2014, Folkhälsomyndigheten

Minnesanteckningar från workshop med länsstyrelsernas arbetsgrupp kring SLATT, 23 april 2015

Olika utdrag från utvärderingens enkät med länsstyrelser, augusti-september 2015

Projektplan: Sveriges länsstyrelser utvecklar alkohol- och tobakstillsynen, 2011, reviderat 2015

Statliga stöd i alkoholpolitiken – påverkas ungas alkoholkonsumtion?, RiR 2010:21, Riksrevisionen

Utvärdering av regeringens strategi för alkohol-, narkotika-, dopnings- och tobakspolitiken, 2015:9, Statskontoret

INTERVJUER

Britt-Marie Gabrielsson, Årjängs kommun

Helena Strömdahl, Länsstyrelsen i Hallands län

Karin Lind, Länsstyrelsen i Norrbottens län

Karl-Erik Taivalsaari, Gällivare kommun

Kate Svensson, Höganäs kommun

Lars Lacke, Falkenbergs kommun

Marie Pauly, Länsstyrelsen i Skåne län

Matias Kivistö, Länsstyrelsen i Värmlands län

Suzanne Bengtzon, Länsstyrelsen i Stockholms län

Ulrica Olsson, miljöinspektör, Södertälje kommun



Skandinavisk Samhällsanalys