



Datum  
2019-11-18  
Vår referens  
Linda Tuominen  
Utvecklingssekreterare  
linda.tuominen@malmo.se

## Tjänsteskrivelse

### **Återrapportering Uppdrag budget 2018 - Utredda och föreslå en mer ändamålsenlig organisation av stadens drogförebyggande arbete STK-2019-1245**

#### **Sammanfattning**

I Malmö stads budget för 2018 gav kommunfullmäktige kommunstyrelsen i uppdrag att i samråd med berörda nämnder, utreda och föreslå en mer ändamålsenlig organisation av stadens drogförebyggande arbete. I uppdragsbeskrivningen ligger fokus på att tydliggöra och definiera det drogförebyggande arbetet samt att redovisa eventuella ekonomiska konsekvenser och hur Malmö stads kontakter med berörda myndigheter bör utformas. Denna slutrapport beskriver hur uppdraget har genomförts och föreslår att det drogförebyggande arbetet ska omfatta alkohol, narkotika inklusive läkemedelsmissbruk, dopning, tobak och spelberoende inklusive gaming. Vidare föreslås att stadens ledningsgrupp bör ha ansvaret för styrning och samordning av det drogförebyggande arbetet där det operativa ansvaret föreslås ligga på en lokalt förankrad samverkansgrupp. Utöver detta föreslås en samordnare för det drogförebyggande arbetet, samordnaren föreslås ha sin hemvist på stadskontorets analys- och hållbarhetsavdelning.

#### **Förslag till beslut**

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta

1. Kommunfullmäktige godkänner slutrapport Uppdrag budget 2018 – En mer ändamålsenlig organisation av stadens drogförebyggande arbete.
2. Kommunfullmäktige beslutar att stadens drogförebyggande organisation utgörs av stadens ledningsgrupp, en lokalt förankrad samverkansgrupp samt en samordnare.
3. Kommunfullmäktige beslutar att det drogförebyggande arbetet omfattar alkohol, narkotika inklusive läkemedelsmissbruk, dopning, tobak och spelberoende inklusive gaming.

#### **Beslutsunderlag**

- Delrapport Uppdrag budget 2018 En mer ändamålsenlig organisation av stadens drogförebyggande arbete
- Beslut KS 190611 § 152
- G-Tjänsteskrivelse KSAU 191125 Återrapportering budget 2018 Att utreda och föreslå en mer ändamålsenlig organisation av stadens drogförebyggande arbete
- malbild-andt-strategin-2016-2020
- Bilaga - Kartläggning av förvaltningarnas arbete och samverkan

**Beslutsplanering**

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2019-11-25

Kommunstyrelsen 2019-12-04

Kommunfullmäktige 2019-12-19

**Beslutet skickas till**

Arbetsmarknads- och socialnämnden

Fritidsnämnden

Funktionsstödsnämnden

Förskolenämnden

Grundskolenämnden

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden

Hälsa-, vård- och omsorgsnämnden

Kulturnämnden

Servicenämnden

Stadskontoret, avdelning intern ledning och stöd, enhet ekonomi och utveckling

Stadsbyggnadsnämnden

Tekniska nämnden

**Ärendet**

I kommunfullmäktiges budget för 2018 gavs kommunstyrelsen i uppdrag att i samråd med berörda nämnder, utreda och föreslå en mer ändamålsenlig organisation av stadens drogförebyggande arbete.

I budgeten motiverar kommunfullmäktige uppdraget på följande sätt: *”Ungdomar i riskzonen, organiserad brottslighet, kvinnofrid och våld i nära relationer, hatbrott, drogförebyggande insatser och säkerhet i trafiken och i den offentliga miljön är prioriterade områden. Malmö stads verksamheter och metoder ska anpassas så att alla kan använda sig av och delta i samhällets utbud”.*

I uppdragsbeskrivningen ligger fokus på att tydliggöra och definiera det drogförebyggande arbetet samt att i samverkan med berörda förvaltningar föreslå hur arbetet ska organiseras. I uppdraget ingår också att redovisa eventuella ekonomiska konsekvenser och hur Malmö stads kontakter med Länsstyrelsen, Folkhälsomyndigheten, Socialstyrelsen och Tullverket inom området bör utformas.

I november 2018 bildades en arbetsgrupp ledd av stadskontoret som har genomfört utredningen i två steg. Del 1 bestod av en Delrapport – Uppdrag budget 2018 – En mer ändamålsenlig organisation av stadens drogförebyggande arbete, beslutad av kommunstyrelsen den 11 juni 2019. Del 2 presenteras i slutrapporten.

**Stadskontorets utredning och bedömning**

Arbetet med att föreslå en mer ändamålsenlig organisation för stadens drogförebyggande arbete tar utgångspunkt i den nationella ANDT-strategin 2016-2020 men också arbete relaterat till läkemedelsmissbruk och spelberoende inklusive gaming. En ny nationell ANDT-strategi är på gång för 2021-2025. Malmö stads avsikt är att ha en långsiktig och hållbar organisation för det drogförebyggande arbetet som fungerar oavsett om det finns en nationell ANDT-strategi eller inte. Utredningen innehåller en redogörelse av nationell, regional och lokal styrning samt samordning av det drogförebyggande arbetet.

Malmö stad bedriver redan ett drogförebyggande och behandlande arbete men det finns ett behov av att vidareutveckla det för att arbeta på tvärs och i samverkan. Dels för att se hur vi ligger till i förhållande till de relevanta insatsområdena i den nationella ANDT-strategin, men framförallt för att bidra till att skapa bästa möjliga förutsättningar för en socialt hållbar stad.

Då det drogförebyggande och behandlande arbetet har inverkan på såväl trygghet och hälsa som ekonomi förväntas det även bidra till att utjämna skillnader i jämlikhet och jämställdhet. Det handlar inte minst om att se till barnets rättigheter.<sup>1</sup> Genom att dra nytta av erfarenheter från de olika storsatsningarna En drogfri framtid, Välfärd för alla, Storstadssatsningen och Områdesprogrammen samt Communities That Care (CTC)<sup>2</sup> och samordna dessa med brottsförebyggande och trygghetsskapande åtgärder vill vi skapa en organisation för det drogförebyggande arbetet som håller i längden.

I kommunfullmäktiges budget för 2016, 2017, 2018 och 2019 finns målområde 6. *En trygg stad* med målet *I Malmö ska alla känna sig trygga och vara säkra såväl i hemmet som i stadens offentliga rum*. Sammantaget bör arbetet med de utmaningar som finns ske på tvärs och i samverkan, och förebyggande och behandlande insatser under paraplyt *Trygghet* är ett av de prioriterade områdena tätt sammankopplat med andra preventionsinsatser.

Utöver kommunfullmäktiges budget finns en rad andra styrdokument som kan relateras till det förebyggande och behandlande arbetet:

- Kommuncentrala styrdokument
- Övriga avtal och överenskommelser
- Förvaltningsspecifika styrdokument och rutiner

I arbetet med att föreslå en mer ändamålsenlig organisation för stadens drogförebyggande arbete måste det Malmö stad gör och erbjuder bygga på bästa tillgängliga kunskap. Det som görs ska gynna Malmöborna och aldrig vara till skada för dem. Kunskap och evidens måste ses som en helhet i arbetet. Hur faktorerna bästa tillgängliga kunskap, expertis och individens situation, erfarenhet och önskemål vägs samman hänger ihop med lagstiftning, riktlinjer och det Malmö stad sammantaget har kunskap om. Både skola och socialtjänst har enligt lag en skyldighet att bedriva ett systematiskt kvalitetsarbete i sina verksamheter. Även inom antidopingarbetet utvärderas och utvecklas arbetsmetoderna ständigt.

Preventionsvetenskap är ett multidisciplinärt ämne och många olika typer av insatser och åtgärder såsom regleringar, utbildning, specifika interventioner, hälsofrämjande insatser och socialpolitiska åtgärder kan beskrivas som förebyggande. Många av insatserna har dessutom inverkan på fler områden. Prevention brukar delas in i tre olika typer:

- Universell prevention - riktar sig till en hel population, t ex befolkningen i stort eller en hel skola.
- Selektiv prevention - riktar sig till vissa undergrupper där risken för att utveckla ett problematiskt beteende är större än i andra grupper.

<sup>1</sup> Den 13 juni 2018 fattade Riksdagen beslut om att inkorporera konventionen om barnets rättigheter i svensk lag den 1 januari 2020.

<sup>2</sup> Communities That Care (CTC) är ett styrsystem för ett långsiktigt, systematiskt socialt preventionsarbete, med målet att möjliggöra goda uppväxtvillkor för barn och unga. CTC handlar om preventionsarbete på universell nivå och arbetetssättet ska implementeras i hela staden 2020-2021.

- Indikerad prevention - riktar sig till högriskindivider som har begynnande problem. Här eftersträvas större beteendeförändringar eftersom en problematik redan är etablerad.<sup>3</sup>

Förutom arbetet utifrån de tre preventionsnivåerna sker ett främjande arbete i stadens förskole- och skolverksamheter, kultur- och fritidsverksamheter samt vid stadens andra mötesplatser.

Drogförebyggande arbete sett till den nationella ANDT-strategin handlar om alkohol, narkotika, dopning och tobak. I Malmö föreslås det drogförebyggande arbetet även inkludera läkemedelsmissbruk samt spelberoende inklusive gaming. För att veta hur en mer ändamålsenlig organisation av det drogförebyggande arbetet behöver se ut har vi kartlagt pågående arbete relaterat till den nationella ANDT-strategin 2016-2020 samt samverkan och i vissa fall överenskommelse relaterat till det drogförebyggande arbetet. Som en del i kartläggningen ingår även pågående arbete relaterat till läkemedelsmissbruk och spelberoende inklusive gaming som inte omfattas av den nationella strategin. Kartläggningen ger en nulägesbild som bekräftar att vi sammantaget gör en lång rad förebyggande och behandlande insatser relaterat till den nationella ANDT-strategin och dess 23 insatsområden<sup>4</sup> samt att samverkan sker på olika nivåer och med olika instanser. Hela kartläggningen presenteras som en bilaga till slutrapporten.

I uppdragsbeskrivningen ingår det att redovisa eventuella ekonomiska konsekvenser och hur Malmö stads kontakter med Länsstyrelsen, Folkhälsomyndigheten, Socialstyrelsen och Tullverket bör utformas inom området. Enligt budgetpropositionen för 2020 är utgiftsutvecklingen inom folkhälsopolitiken nedåtgående. Hur detta kommer att påverka Folkhälsomyndighetens arbete med frågorna och vidare Länsstyrelsernas arbete med att samordna kommunernas ANDT-arbete är inte kommunicerat.

I Malmö stad ingår det drogförebyggande arbetet på främjande, universell, selekterad och indikerad nivå i flertalet nämnders grunduppdrag utifrån lagstiftning och finansieras inom ramen för befintlig budget.<sup>5</sup> Arbetet med Communities that Care (CTC) finansieras genom att berörda nämnder fått en budgethöjning, det vill säga ett permanent tillskott.<sup>6</sup>

Samarbetet med polisen sker med utgångspunkt i *Samverkansöverenskommelse Malmö stad och Polisen 2017-2022*.

Samarbetet med Tullverket sker i första hand genom tillsynsenheten vid arbetsmarknads- och socialförvaltningen samt miljöförvaltningen.

Samarbetet med Länsstyrelsens ANDT-samordnare har återupptagits under 2019 efter ett långt uppehåll vilket förutsätter att det finns en samordnare i Malmö stad som agerar kontaktperson för staden gentemot Länsstyrelsen på samma vis som övriga skånska kommuner.

---

<sup>3</sup> Folkhälsomyndigheten (2018). Hämtat 181107 från <https://www.folkhalsomyndigheten.se/livsvillkor-levnadsvanor/alkohol-narkotika-dopning-tobak-och-spel-andts/narkotika-och-halsofarliga-varor/forebyggande-arbete/vad-ar-prevention/>

<sup>4</sup> Se bilaga malbild-andt-strategin-2016-2020

<sup>5</sup> Skollag (2010:800), Hälso- och sjukvårdslag (2017:30), Socialtjänstlag (2001:453), Lag (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, Lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga och Lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

<sup>6</sup> Kommunbidragsreglering mellan kommunstyrelsen och FSKN, GRN, ASN, FRN och KN för finansiering av respektive nämnds kostnader inom Communi-ties That Care, CTC för 2018 och kommande år (STK-2018-805).

Samarbetet med Socialstyrelsen sker främst via de olika nätverk där arbetsmarknads- och socialförvaltningen, funktionsstödsförvaltningen och hälsa-, vård- och omsorgsförvaltningen ingår, men också genom att ta del av utbildningar och annat stöd som kan behövas vid prioriteringar av insatser eller ge vägledning om vilka behandlingar och metoder som olika verksamheter i vård och omsorg bör satsa resurser på.

Samarbetet med Folkhälsomyndigheten sker genom arbetsmarknads- och socialförvaltningen, funktionsstödsförvaltningen, grundskoleförvaltningen, gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen samt hälsa-, vård- och omsorgsförvaltningen främst relaterat till psykisk ohälsa.

### **Stadskontorets bedömning**

Behoven i dagsläget är kopplade till samordning och vidareutveckling av det befintliga drogförebyggande arbetet. Som utgångspunkt används de sex målen i den nationella ANDT-strategin men förslaget är att också inkludera arbete relaterat till läkemedelsmissbruk och spelberoende inklusive gaming.

En mer ändamålsenlig organisation av stadens drogförebyggande arbete hör tydligt samman med *Trygghet*, en av Malmös tre identifierade stora utmaningar. Stadens ledningsgrupp bör förslagsvis ha ansvaret för styrning och samordning av det drogförebyggande arbetet där det operativa ansvaret föreslås ligga på en lokalt förankrad samverkansgrupp. Utifrån befintlig organisation skulle det tvärsnitt av förvaltnings- och bolagsdirektörer ur stadens ledningsgrupp som samlas kring utmaningen *Trygghet* förslagsvis ha ansvaret för styrning och samordning av det drogförebyggande arbetet och den lokalt förankrade samverkansgruppen utgöras av *Exekutivt områdesteam (XO)*.

Utöver detta föreslås en samordnare för det drogförebyggande arbetet som knyts till den lokalt förankrade samverkansgruppen som ständigt adjungerad vid dess sammanträden. Samordnaren föreslås ha sin hemvist på stadskontorets analys- och hållbarhetsavdelning och föreslås:

- ansvara för Malmö stads kontakt med Länsstyrelsen och utgöra stadens kontaktperson i det regionala samarbetet.
- hålla styrgrupp och den lokalt förankrade samverkansgruppen informerade om det som sker regionalt och nationellt relaterat till området.
- ansvara för att [www.malmo.se](http://www.malmo.se) och Komin hålls uppdaterat med relevant innehåll relaterat till området.
- föra regelbunden dialog med stadens övriga samordnare med nära koppling till det drogförebyggande arbetet (exempelvis dopningssamordnaren på fritidsförvaltningen, samordnaren för arbete med kvinnofrid och våld i nära relationer, samordnaren för arbete mot hatbrott etc.).

Samordnaren föreslås finansieras inom ramen för befintlig budget.

Representanterna i den lokalt förankrade samverkansgruppen föreslås ansvara för att hålla den egna förvaltningen uppdaterade på det som är gemensamt för staden samt hålla samordnaren uppdaterad med vad som är aktuellt i den egna förvaltningen.

Stadens ledningsgrupp, den lokalt förankrade samverkansgruppen och samordnaren föreslås

utgöra stadens drogforebyggande organisation.

**Ansvariga**

Heléne Norberg Direktör

Eva Marie Tancred Utvecklingssekreterare

Andreas Norbrant Stadsdirektör