

Sammanfattning av tidigare rapporter om arbetet med CTC samt från dialog med tjänstepersoner

1. Rapport från 2020 - Uppföljning CTC hittills och framöver

Vid kommunstyrelsens sammanträde den 17 juni 2020 redovisades en sammanfattande uppföljning av det då hittillsvarande arbetet, uppstartsfasen samt ett förslag för det fortsatta arbetet att implementera CTC i hela staden (STK-2020-858). I rapporten beskrevs av stadskontoret ett nuläge, vägen dit samt erfarenheter av arbetet.

Checklista och områdesteam

I rapporten beskrivs att arbetet inom CTC följer en checklista med fem olika faser. I dessa faser sätts det upp mål och delmål, beslut hur det ska göras samt en bedömning av genomförandet och resultatet. Att följa checklistan säkerställer kvaliteten i arbetet så att målen kan nås. Vidare redogörs för vad områdesteamen anser om det pågående lokala arbetet i områdena, vilket är av betydelse för att CTC- arbetet ska fungera enligt den avsedda strukturen. Samtliga fem lokala områdesteam hade genomfört analyser av sina områden samt prioriterat ett antal risk- och skyddsfaktorer som skulle utgöra utgångspunkt för arbetet de kommande åren. De hade även hittat program som matchade den gjorda prioriteringen. I rapporten framfördes den personella kompetensen men att det också fanns behov av en utökad kompetens hos fler personer för att minska sårbarheten i CTC -arbetet.

CTC-enkäten

CTC-enkäten beskrivs som den viktigaste delen i CTC-arbetet då det fortsatta arbetet huvudsakligen grundar sig på den data som samlas in via denna. Enkäten mäter de bakomliggande orsakerna, riskfaktorer och skyddsfaktorer till ett antal hälsorelaterade problembeteenden. Analys av enkäten utgör grunden för upprättandet av handlingsplaner. Dessa följer ett förebyggande samt ett hälsofrämjande spår. I det förebyggande spåret är fokus på att påverka orsaker till problem, att minska riskfaktorer och öka skyddsfaktorer. Det främjande spåret är den så kallade sociala utvecklingsstrategin vilken stadskontoret anordnar utbildningar i. Då rapporten skrevs hade ett femtiotal verksamheter påbörjat sitt arbete. I rapporten beskrivs att CTC-enkäten som genomfördes 2019 hade en

svarsfrekvens på 82,6 procent vilket var en bra grund att bygga CTC-arbetet på.

Effektiva program och implementering

I CTC - arbetet är användandet av effektiva program avgörande och i rapporten framförs att utan dessa kommer troligtvis inte CTC-arbetet att lyckas. Det framförs att det vore optimalt med mellan 15 och 20 effektiva program för att täcka stadens behov. För att ett program ska vara effektivt ska det finnas forskning av hög kvalitet som visar att programmet fungerar. Utbudet av effektiva program beskrivs som litet. För CTC-arbetet har det i den första piloten i Almgården tagits hit det amerikanska effektiva skolprogrammet Good Behavior Game som hos oss har fått namnet Höjaspelet. Programmet förebygger psykisk ohälsa, missbruk, våld och kriminalitet och är ett av de mest utvärderade programmen i världen. Förutom Höjaspelet nämns det i rapporten det effektiva programmet Effekt. Båda dessa program finns på den så kallade Blueprintslistan. (Blueprintslistan är en databas med godkända program som samtliga CTC-områden i USA är hänvisade till)

För att genomföra ett effektivt program behövs ett implementeringsteam. Till Höjaspelet fanns vid rapporttillfället ett implementeringsteam. När ett områdesteam har valt att prioritera de risk- och skyddsfaktorer som Höjaspelet påverkar, och någon eller några skolor i området uttrycker önskemål om att implementera Höjaspelet, påbörjas en process som tar drygt ett år. Höjaspelet implementeras i tre faser under ett läsår. Samtliga pedagoger genomgår en tre dagar lång utbildning, genomför tre mätningar av normbrytande beteende bland eleverna. Höjaspelet ska spelas tre gånger i veckan och minst två personer utses till internhandledare. Utöver utbildningen observerar implementeringsteamet samtliga pedagoger vid tio tillfällen under implementeringsåret, ger personlig feedback och inspiration. Under läsåret 2019/20 implementerades Höjaspelet i ca 50 klasser på 5 skolor. När det gäller programmet Effekt, anges det att implementeringsteam då rapporten skrevs endast bestod av två personer, vilket bedömdes vara för få personer. I rapporten redovisas vilka andra effektiva program som den då Centrala programgruppen förordade att ta till Malmö (Guiding Good Choices, Alla Barn i Centrum, Positive Action, The Incredible Years). Den största kostnaden för nya program är relaterade till de personella resurserna som behövs för implementering och inte kostnaden för programmet i sig.

Utvidgningen av CTC till hela Malmö

I rapporten ges förslag för utvidgningen av CTC till hela Malmö.

Implementeringsfasen avsåg perioden 2020–2023. I implementeringsfasen bedöms CTC-enkäten, CTC-certifierade handledare, utbildningsmaterial, ledarskapsenkät (Community Key leader Interview) och forskarsamarbeten som viktiga. Inför en utvidgning föreslås det att dela in staden i mindre geografiska områden för att uppnå en "Community-känsla". Det behöver dock beaktas att det finns tillräckligt antal barn i dessa mindre områden som kan svara på CTC-enkäten. Det föreslås 14 geografiska CTC-områden som utgår ifrån 136 delområden i Malmö. Genom att intervjua de som varit involverade i CTC-arbetet under uppstartsfasen kunde lärdomar dras. Utvecklingsledare och deras närmaste chefer i områdesteam, de centrala utvecklingsledarna och deras närmsta chef samt två tidigare medlemmar av XO (Exekutiva områdesteamet) intervjuades. En slutsats som redovisas var bland annat att flera av de strukturer som CTC-organiseringen vilade på har fått utvecklas succesivt och att det är tveksamt om dessa strukturer kommer att fungera vid en utvidgning av CTC-arbetet till hela staden. CTC-experten vid University of Washington, Social Development Research Group (SDRG) planerades att följa och säkerställa processen fram till årsskiftet 2020/2021.

Forskargrupp för att utvärdera införandet av CTC

Kommunstyrelsens beslut från 2020 om att tillsätta en forskargrupp för att utvärdera införandet av CTC hade då rapporten skrevs inte varit möjligt att uppfylla. Det hade dock förekommit kontakter och diskussioner om ett samarbete mellan staden och Malmö Universitet. Malmö stad hade under implementering från beslutet 2017 samarbetat med SDRG, ett samarbete som säkerställdes genom avtal. Under införandet hade det skett avstämning kring processen och resultat med en global forskargrupp (Internationella CTC). Det fanns även en möjlighet att diskutera utvecklingsarbetet med en grupp europeiska forskare (EU-CTC), från Nederländerna, Tyskland, Kroatien, Storbritannien, Cypern, Österrike och Slovenien. Det fanns en uttalad avsikt fortsätta ha nära kontakt med de internationella nätverken samt att arbeta aktivt för samarbeten med svenska lärosäten.

Kommunikation

CTC-arbetet är stort, komplext och omfattar många människor med olika roller. Att det finns välutvecklade, och välfungerande, kommunikationskanaler är en förutsättning för att det ska fungera. I rapporten framförs att kommunikationen inte har varit optimal de första åren av CTC-arbetet.

2. Genomlysning av arbetet med Communities That Care 2023

En genomlysning av CTC är genomförd mot bakgrund av den uteblivna och fullskaliga spridningen av CTC till hela staden. Stadskontoret gav i uppdrag till Public Partner att genomföra genomlysningen, denna redovisas i ärende - Verksamhetsförändring inom Communities That Care (CTC) (STK-2024-351). Genomlysningen skulle ge en samlad bild om varför CTC ej implementeras i hela Malmö stad och ge rekommendationer hur arbetet med CTC kan utvecklas och drivas vidare. (Rapporten är i sin helhet bilagd ärendet)

I rapporten beskrivs en samsyn kring många delar av CTC-systemet. CTC-enkäten framhålls som en viktig utgångspunkt för att säkerställa att rätt insatser riktas mot rätt målgrupper. Begreppen risk- och skyddsfaktorer är etablerade och förutom inom CTC- arbetet är de tillämpade i många av förvaltningarnas grunduppdrag. Vikten av samarbete med närsamhället utifrån områdesspecifika förutsättningar framhålls som en viktig framgångsfaktor. Det framkommer dock att det finns en otydlighet kring kommunfullmäktiges inriktning om att implementera CTC i hela staden. Detta grundar sig på en bristande förankring i organisationen som helhet och hur beslutet påverkar nämnder och förvaltningars grunduppdrag. Organisationen med samordnarroll på stadskontoret bedöms inte ligga i linje med kommunstyrelseförvaltningens uppdrag. Vidare framkommer brister i en del av kommunikation inom och mellan olika delar i Malmö stad vilket påverkar CTC-arbetet.

Det framkommer dock att det skett en positiv utveckling i de områden där lokala utvecklingsledare arbetat med CTC men samtidigt finns frågeställningen om hur det säkert kan tillskrivas att det är just CTC-arbetet som gett effekt. En avsaknad av den följeforskning som beslutades initialt, i kombination med att uppföljning delvis hamnat utanför ordinarie uppföljningsprocesser har bidragit till att det finns olika bilder kring vilka effekter som arbetet med CTC har resulterat i. De rekommendationer som framkommer är i stor utsträckning kopplade till kommunikation samt styr- och ledningsstrukturer och inte direkt till själva CTC-arbetets grund. En betydelsefull bedömning i rapporten är att sätta målet och syftet med det universella preventionsarbetet för barn och unga i fokus.

3. Resultat från dialoger med tjänstepersoner 2024

Nedan redovisas den information och insikter som förmedlats i dialoger med tjänstepersoner (nedan benämnda informanterna) på

fritidsförvaltningen, arbetsmarknads- och socialförvaltningen samt stadskontoret. De synpunkter som framförs av informanterna har en likhet med det redovisas i rapport - Genomlysning av arbetet med Communities That Care 2023.

Att införa CTC beskrivs av informanterna som ett ständigt pågående utvecklingsarbete. Implementering av nya arbetssätt tar tid och det finns utmaningar som fortlöpande behöver lösas. Hur arbetet ska organiseras i ett tvärsektorieellt arbete med fackförvaltningar upplevs som en utmaning med behov av en tydlig organisering. En insikt som förs fram är behovet av en förankring i det ordinarie styr- och ledningssystemet. Arbetet att sprida CTC till hela staden, den framtida CTC-organisationen och på vilket sätt den ska samordnas med stadens arbete med Lokal utveckling menar informanterna har påverkat arbetet.

Uppföljning och effektutvärdering

Vid starten 2018 fick Malmö stad fick implementeringsstöd genom avtal med University of Washington, som driver det internationella CTC-arbetet och har erfarenhet av att implementera CTC i flera olika världsdelar.

Informanterna betonar att det finns en problematik med insatser som är universellt preventiva då de effekter som avses uppnås ligger långt in i framtiden. Insatserna avser att stärka barn och ungas uppväxtvillkor och sätts in för unga barn för att de när de växer upp ska ha mindre risk för att utveckla normbrytande beteenden. Effektmätningar kan inte göras innan de barn som genomgår till exempel ett program har växt upp och kan mätas gentemot en kontrollgrupp. Informanterna framför att anledningen till beslutet att införa CTC är att dessa effektmätningar redan har gjorts och det finns därför vetenskaplig grund för ett antagande att de önskade effekterna kommer uppnås. Att göra om dessa effektmätningar är enligt informanterna möjligt men det ska beaktas att det i så fall kommer behöva genomföras under 10–20 års tid mot en kontrollgrupp som inte får ta del av några insatser som kan påverka ett problembeteende.

Det framförs av informanterna att CTC-processen är noga beforskad och det finns inbyggt ett uppföljningsverktyg, mål- och delmåls dokument (checklistan) som följs. Mål- och delmålsdokumentet synliggör vilka arbetsmoment som går bra och var arbetet brister detta fungerar även som ett reflektions- och uppföljningsverktyg för arbetsprocessen i områdesteamen. Områdesteamen värderar hur väl de nått målen och detta uppdateras årligen. Boendemedverkan följs upp i checklistan med mål och delmål. De första åren presenterades resultatet av checklistan för den

styrgrupp som fanns. Det framförs från informanterna att i resultatet för mål- och delmål 2023 var önskade utvecklingsområden, ledning, kommunikation, tydligare mandat för deltagare i områdesteamen, samt behov av effektiva program till samtliga prioriterade risk- och skyddsfaktorer.

Informanterna beskriver målkedjan i CTC-arbetet enligt följande. Lokala områdesteamet formulerar en vision för området samt formulerar mål för problembeteenden, målen sätts på 8–10 år och följs upp vartannat år via CTC-enkäten. Vidare formulerar områdesteamet mål för risk- och skyddsfaktorer (de bakomliggande orsakerna till problembeteendena). Målen sätts på 2–5 år och följs upp vartannat år via CTC-enkäten. Resultaten publiceras i dokumentet Områdesprofilen som revideras efter varje enkätundersökning. För varje insats som implementeras enligt de lokala handlingsplanerna sätts insatsmål. De består dels av implementeringsmål som beskriver bland annat hur många som ska nås av insatsen, under hur många år den ska implementeras, och vem som ska genomföra den. Insatsmålen består också av deltagarmål som beskriver vad den enskilde ska uppnå under insatsen, vilket baseras på insatsens/programmets "Logiska modell" som beskriver vad som behöver ske för att nå önskvärd effekt. Målen redovisas för områdesteamen årligen.

Ovanstående målkedja visar enligt informanterna om man är på rätt väg i det långsiktiga arbetet. Om insatsmålen nås, är det stor sannolikhet att målen för risk- och skyddsfaktorerna nås, och då är det i sin tur sannolikt att nå målen gällande problembeteenden.

Informanterna menar att en kontinuerlig redovisning av CTC-arbetet till kommunstyrelsen är rimlig att presentera vartannat år, efter att CTC-enkäten är sammanställd. Efter en genomförd enkätundersökning sker ett analysarbete och en uppdatering av handlingsplaner. En redovisning skedde 2020 efter enkäten 2019. Efter enkäten 2021 pågick dialoger kring ett ärende om samlat grepp om lokal utveckling och enligt informanterna bedömdes det att man skulle avvakta med en redovisning. Nu har det genomförts en enkätundersökning 2023 så en redovisning skulle då vara lämplig under 2024.

CTC-enkäten 2023

I dialogerna framkommer återigen betydelsen av CTC-enkäten för CTC-arbetet. Den är utvecklad och kulturanpassad i dialog med barn och ungdomar i olika åldrar och områden. Hösten 2023 besvarade 18 653 elever i skolår 6–9 och år 1–2 på gymnasiet CTC-enkäten. Svarsfrekvens

var 82,3 procent, totalt deltog 100 skolor. I ärendet bifogas, bilaga 2 - Uppväxtvillkor för barn och unga i Malmö resultat av CTC-enkäten 2023.

Varje områdesteam har formulerat mätbara mål för problembeteenden (alkohol- och narkotikabruk, våld, skolk, kriminalitet, psykisk ohälsa). Dessa mål tar 5–10 år att förändra. Områdesteamen har formulerat mål som de vill uppnå runt 2030. I mätningen 2023 visade datamaterialet en positiv utveckling av 7 mål.

Av de risk- och skyddsfaktorer som områdesteamen har prioriterat att arbeta med, har 16 av 23 utvecklats positivt vid mätningen 2023. En positiv förändring av en risk- eller skyddsfaktor på exempelvis en procentenhet medför att många barn i området inte längre är utsatta för risk. I området med minst antal barn (område 8 Lorensborg, Bellevuegården m fl, ca 3200 barn), innebär en lägre risk med en procentenhet att 32 barn färre är under risk.

Effektiva program/insatser

Inom ramen för CTC-arbetet är det planerat att bygga upp en programbank med effektiva program/insatser som områdesteamen kan välja från.

Pilotomgången 2017 av **Höjaspelet** på Almgården (Good Behavior Game) utvärderades med en implementeringsstudie av Örebro universitet. Studien visade att programmet genomfördes som det skulle och att vi fick de förväntade resultaten, att de kortsiktiga effekterna uppnåddes. Därefter påbörjades framtagning av utbildningsmaterialet och arbetet växlades upp till fler skolor. Information ges att det för närvarande pågår en effektstudie av Höjaspelet vid Lunds universitet. Vid den senaste mätningen av risk- och skyddsfaktorer ser vi positiva resultat för skolor och hos de elever som arbetar med Höjaspelet och som är tillräckligt gamla för att svara på enkäten. Försäkringsbolaget Skandia beräknar i satsningen Idéer för livet att Höjaspelet i genomsnitt ger en tolvprocentig reduktion av utåtagerande beteenden. Programmet **Effekt** har redan utvärderats i Sverige och finns i EU:s databas över effektiva program, så Malmö har inte behövt göra någon egen studie. (EFFEKT/Örebro/PAS - To increase parents' attitudes, norm-setting and monitoring about alcohol - www.emcdda.europa.eu)

Målsättningen med samtliga program som implementeras i CTC-strukturen är att åstadkomma beteendeförändringar. Informanterna beskriver att de pedagoger/lärare som certifierats i insatsen bedöms ha uppnått de av programmet fastställda målsättningarna avseende beteendeförändringar. Av den anledningen redovisas antalet certifierade lärare. **Höjaspelet**: Läsår

2021/2022 blev 30 pedagoger certifierade och läsåret 2022/2023 blev 28 pedagoger certifierade. Om varje klass består av 20 elever så fick sammantaget 1160 elever insatsen läsåren 2021/2022 och 2022/2023.

Effekt: 4-7: Läsåret 2021/2022 fullföljde 2 utbildningen och implementerade insatsen i sin helhet och läsåret 2022/2023 fullföljde 5 stycken utbildningen. Antalet föräldrar som nåddes av insatsen 2021/2022 var 31 och antalet elever var 40 och 2022/2023 var det 120 föräldrar och antalet elever cirka 80.

Samverkan med civilsamhället

I CTC-strukturen är civilsamhällesaktörer viktiga för det främjande och universella förebyggande insatser. Informanterna berättar att en utbildning till föräldravägledare i det nya familjeprogrammet, Främja goda val, som riktar sig till föräldrar med barn i åldern 8–14 år har genomförts. Nio vägledare från föreningarna Flamman och stiftelsen Fryshuset kan nu guida föräldragrupper genom programmet. Främja goda val är ett universellt program som via färdigheter hos föräldrarna ska kunna förebygga alkohol- och droganvändning, våld och ungdomsbrottslighet samt psykisk ohälsa.

Det systematiska arbetet med att mobilisera fler goda vuxna förebilder med stöd av Sociala utvecklingsstrategin har också enligt informanterna fått stor spridning. Cirka 100 organisationer i staden har utbildats och arbetar för att implementera förhållningsättet. Totalt har cirka 2500 personer deltagit i satsningen för att skapa en känsla av tillhörighet och vara goda vuxna förebilder.

Jämställdhetsintegrering och hur CTC-arbetet tagit hänsyn till rasismens och sexismens konsekvenser för den enskilde

Informanterna menar att frågor gällande jämställdhet, rasism och sexism ingår i arbetet med den främjande insatsen, Sociala utvecklingsstrategin. I denna finns fokus på att förmedla sunda normer och värderingar, exempelvis "allas människors lika värde". Ett led i utvecklingen av arbetet med den Sociala utvecklingsstrategin har varit att nå ännu fler målgrupper, i synnerhet de som vanligtvis inte har kontakt med och/eller har lågt förtroende till kommunen. Under våren 2023 översatte Malmö stad utbildningsmaterialet till arabiska och somaliska och utbildade, i samband med detta, två flerspråkiga representanter från civilsamhället till utbildare. Under hösten 2023 levererades insatsen till föreningar eller målgrupper som har antingen arabiska eller somaliska som modersmål. Syftet var att använda civilsamhällets tillitsbärande förmåga för att nå målgrupper som vanligtvis inte tar del av stadens verksamheter och i förlängningen på så

sätt arbeta demokratifrämjande. Det framförs av informanterna att CTC bör ses som ett komplement till det arbete som nämnderna genomför för att nå målen i Policy för mänskliga rättigheter med fokus på barnets rättigheter, jämlikhet och jämställdhet som antogs av kommunfullmäktige 2022.