



Folkhälsomyndigheten

Rapport över länsstyrelsernas ANDT-arbete 2018

En återredovisning av länsstyrelsernas ANDT-samordning och arbete enligt alkohollagen och tobakslagen samt deras bedömning av kommunernas tillsyn



Rapport över länsstyrelsernas ANDT-arbete 2018

En återredovisning av länsstyrelsernas ANDT-samordning och arbete enligt alkohollagen och tobakslagen samt deras bedömning av kommunernas tillsyn

Om publikationen

ANDT-arbetet i Sverige vägleds av strategin för alkohol-, narkotika-, dopnings- och tobakspolitiken 2016–2020, den så kallade ANDT-strategin. Det övergripande målet för ANDT-politiken är ett samhälle fritt från narkotika och dopning, med minskade medicinska och sociala skador orsakade av alkohol och ett minskat tobaksbruk. Strategin är uppdelad i 6 mål och 23 insatsområden som regeringen har bedömt som särskilt angelägna. Utgångspunkter för arbetet ska vara att främja jämlikhet och jämställdhet i hälsa samt att skydda barn och unga mot eget och andras skadliga bruk av ANDT. Folkhälsomyndigheten har i uppdrag att stödja genomförandet av ANDT-strategin och denna rapport utgör en delredovisning till regeringen av uppdraget.

Länsstyrelserna har en central roll i genomförandet av strategin. Bland annat genom en samordningsfunktion av ANDT-frågor samt deras arbete med tillsyn på alkohol- och tobaksområdet. Rapporten beskriver hur länsstyrelserna har arbetat med ANDT-samordningen samt tillsyn och tillsynsvägledning under 2018 och utveckling av arbetet över tid. Den redovisar även hur länsstyrelserna arbetat med regeringsuppdragen om förstärkt tillsyn samt deras bedömning av kommunernas tillsynsverksamhet. Baserat på rapportens resultat lyfter Folkhälsomyndigheten utvecklingsområden och åtgärdsförslag för att främja förutsättningarna för länsstyrelser och kommuner att driva ett effektivt ANDT-förebyggande arbete och en likvärdig, effektiv och samordnad alkohol- och tobakstillsyn.

Målgrupp för rapporten är regeringen, länsstyrelserna och kommunerna men den kan även vara av intresse för myndigheter i den nationella samordningen och andra aktörer på nationell, regional och lokal nivå med intresse av arbetet inom ANDT-området ur ett folkhälsoperspektiv.

Rapporten ingår i Folkhälsomyndighetens tredje årliga återredovisning av uppdraget med ANDT-strategin till Socialdepartementet. Arbetet har genomförts av en projektgrupp med utredare från enheten för tobaksprevention, enheten för alkoholprevention och enheten för samordning och analys ANDT. Projektledare har varit Stefan Persson och ansvariga enhetschefer har varit Josefin Jonsson, Marie Risbeck samt Anna Månsdotter.

Folkhälsomyndigheten

Anna Bessö

Avdelningschef

Avdelning för livsvillkor och levnadsvanor

Innehåll

Om publikationen	5
Sammanfattning	9
Bakgrund.....	11
Syfte och frågeställningar	12
Frågeställningar för länsstyrelsernas ANDT-samordningsfunktion	12
Frågeställningar för länsstyrelsernas arbete enligt alkohollagen och tobakslagen	12
Gemensam frågeställning: jämlikhet, jämställdhet och skydd av barn och unga.....	12
Metod.....	14
Samordning	15
Tillsyn	15
Jämlikhet, jämställdhet och skydd av barn och unga.....	16
Resultat.....	17
Länsstyrelsernas ANDT-samordningsfunktion	17
Uppdraget att stödja genomförandet av den nationella ANDT-politiken.....	17
Regionala behov av stöd på ANDT-området	22
Samordning av förebyggande arbete och tillsyn gällande alkohol och tobak	23
Länsstyrelsernas tillsyn enligt alkohollagen	25
Organisation	25
Operativ tillsyn	26
Tillsynsvägledning	28
Bedömning av kommunernas tillsyn	31
Länsstyrelsernas tillsyn enligt tobakslagen	32
Organisation	32
Operativ tillsyn	34
Tillsynsvägledning	37
Bedömning av kommunernas tillsyn	41
Regeringsuppdrag om förstärkt tillsyn	42
Uppdrag om förstärkt alkohol- och tobakstillsyn 2018	42
Uppdrag avseende insatser för minskat tobaksbruk 2018	44

Jämlikhet, jämställdhet och skydd av barn och unga.....	45
Arbetet med jämlikhet	45
Arbetet med jämställdhet	47
Arbetet med att beakta skydd av barn och unga.....	47
Diskussion och slutsatser	49
Länsstyrelsernas ANDT-samordningsfunktion	49
Uppdraget att stödja genomförandet av den nationella ANDT-politiken.....	49
Regionala behov av stöd på ANDT-området	49
Samordning av förebyggande arbete och tillsyn gällande alkohol och tobak	50
Tillsyn enligt alkohollagen och tobakslagen	50
Utövning av tillsyn	50
Resultat av tillsynsarbetet	51
Bedömning av kommunernas tillsynsarbete.....	52
Arbetet med regeringsuppdrag om förstärkt tillsyn	53
Jämlikhet, jämställdhet och skydd av barn och unga.....	55
Jämlikhet och jämställdhet	55
Skydd av barn och unga.....	55
Utvecklingsområden och åtgärdsförslag	56
Bilaga 1	58
Tabellbilaga	58
Länsstyrelsernas ANDT-samordningsfunktion	58
Länsstyrelsernas tillsyn enligt alkohollagen	65
Länsstyrelsernas tillsyn enligt tobakslagen	70
Bilaga 2	76
Frågeställningar från länsrapportens undersökning 2018	76
Länsstyrelsernas arbete med ANDT-samordning 2018.....	76
Länsstyrelsernas arbete med tillsyn enligt alkohollagen och tobakslagen 2018	77
Bilaga 3	78
Frågeställningar avseende länsstyrelsernas redovisning av regeringsuppdrag om alkohol- och tobakstillsyn kopplade till ANDT-strategin 2016-2020	78
Uppdrag om förstärkt alkohol- och tobakstillsyn gällande verksamhetsår 2018	78

Uppdrag avseende insatser för minskat tobaksbruk gällande verksamhetsår 2018	79
Bilaga 4	80
Redovisning av länsstyrelsernas regeringsuppdrag om alkohol- och tobakstillsyn kopplade till ANDT-strategin 2016–2020	80
Uppdrag om förstärkt alkohol- och tobakstillsyn gällande verksamhetsår 2018	80
Uppdrag avseende insatser för minskat tobaksbruk gällande verksamhetsår 2018	93

Sammanfattning

Denna rapport avser Folkhälsomyndighetens återredovisning av länsstyrelsernas ANDT-samordning samt tillsyn enligt alkohollagen och tobakslagen för verksamhetsåret 2018. För att följa utvecklingen presenteras även data för perioden 2011-2018. Återredovisningen beskriver länsstyrelsernas arbete på området samt bedömning av kommunernas tillsyn. Innehållet baseras på Länsrapportens undersökning samt länsstyrelsernas samlade redovisning av arbetet med regeringsuppdrag om förstärkt tillsyn.

Länsstyrelsernas ANDT-samordningsfunktion har en upparbetad struktur för att stödja genomförandet av den nationella ANDT-politiken i länen. Detta illustreras bland annat med att länsstyrelserna anordnar nätverksträffar och andra sammankomster för kunskapsstöd och genom medverkan i regionala styr- och samverkansgrupper. Sedan införandet av den nationella ANDT-strategin 2016 ses en positiv utveckling i antal länsstyrelser med en regional strategi eller handlingsplan för det ANDT-förebyggande arbetet. En majoritet av länsstyrelserna uppgav att de följt upp hela eller delar av det ANDT-förebyggande arbetet, medan utvärdering av genomförda ANDT-insatser var mindre vanligt.

Länsstyrelserna bedömde att kommunernas främsta behov av kunskapsstöd gäller vägledning om effektiva insatser, metoder och implementering. Detta behov beaktades av samtliga länsstyrelser vid sammankomster för kunskapsstöd under året och lyftes vid nätverksträffar. De största utvecklingsbehoven i länet med koppling till ANDT-strategin fanns enligt länsstyrelsernas bedömning inom två insatsområden, en hälsofrämjande skola utifrån elevers olika förutsättningar och behov samt spridning och tillämpning av ett kunskapsbaserat cannabisförebyggande arbete. Hälsofrämjande skola var ett vanligt ämne vid olika nätverksträffar och andra sammankomster för ANDT-samordnare under 2018.

De flesta länsstyrelser bedrev arbete i länet där ANDT-samordnare och tillsynshandläggare samverkade, med rökfria skolgårdar som vanligaste samarbetsområde. Sedan 2011 har en ökning skett i antal länsstyrelser som arrangerar gemensamma sammankomster för ANDT-samordnare och tillsynshandläggare och det totala antalet sammankomster har ökat.

I länsstyrelsernas roll som tillsynsmyndighet på regional nivå ingår att granska och följa upp kommunernas alkohol- och tobakstillsyn. Dessutom ska länsstyrelserna lämna råd och stöd till kommunerna samt främja samverkan mellan tillsynsmyndigheter och andra aktörer.

I likhet med föregående års uppföljning framkommer att länsstyrelserna har ett strukturerat och gemensamt arbetssätt för både det kontrollerande- och det stödjande uppdraget – i rapporten benämnt som operativ tillsyn och tillsynsvägledning. Sammantaget skapar detta förutsättningar för en samordnad, effektiv och likvärdig alkohol- och tobakstillsyn i linje med ANDT-strategin.

Länsstyrelsernas totala arbetstid för alkohol- och tobakstillsyn under 2018 är ungefär likvärdigt med året innan, men i årets uppföljning framkommer en förändring i resursfördelningen mellan områdena där tobaksområdet för första gången haft mer resurser till förfogande. Orsaker till förändringen kan förklaras av särskilt regeringsuppdrag på tobaksområdet, men även nytt tillsynsuppdrag enligt lagen om e-cigarett och påfyllningsbehållare påverkar. Förändringen i resursfördelning mellan områdena visar sig även i utfallet av genomförd operativ tillsyn. Tillsynen på alkoholområdet minskar och ökar på tobaksområdet.

Många kommuner bedömdes av länsstyrelserna som ej godkända vad gäller tillsyn enligt alkohollagen och tobakslagen. De brister som var vanligast avsåg låg tillsynsfrekvens och bristande ärendehandläggning. Länsstyrelserna genomförde under 2018 vägledningsinsatser för att stödja kommunerna inom de kunskapsområden där det också konstaterats behov såsom för tillståndsprövning, ärendehandläggning samt tillsyn märkning av tobaksvaror och rökfria skolgårdar.

Många länsstyrelser har arbetat med fokus på myndighetssamverkan för att främja en effektivare tillsyn. I likhet med föregående års uppföljning framkommer utmaningar i samverkansuppdraget då polisen och skolan i flera fall inte haft möjlighet att i prioritera området tillräckligt.

Regeringsuppdrag till länsstyrelserna om förstärkt tillsyn på alkohol- och tobaksområdet har bidragit till att samordna den regionala verksamheten för en likvärdig tillsyn. Under 2018 har länsstyrelserna vidareutvecklat tillsynen med gemensam nationell tematillsyn och kvalitetsgranskning. Tillhörande medel har inneburit en ökning av personalresurser och en utveckling av tillsynsverksamheten som enligt länsstyrelserna annars inte hade varit möjlig. Det kan konstateras att länsstyrelsernas arbetstid och insatser i de reguljära tillsynsuppdragen i dagsläget är beroende av de utvecklingsmedel som regeringsuppdragen tillför.

Det var något vanligare att länsstyrelserna beaktade jämlikhet och jämställdhet i det arbete som omfattades av ANDT-samordningsfunktionen än i arbetet med alkohol- och tobakstillsyn. I princip alla länsstyrelser beaktade skydd av barn och unga. Den sammantagna bilden är att länsstyrelserna arbetade varierat och brett med jämlikhet och jämställdhet samt med skydd av barn och unga, till exempel genom riktade ANDT-förebyggande insatser och i arbetet med tillsyn och tillståndsprövning.

Utifrån redovisningens resultat lyfter Folkhälsomyndigheten utvecklingsområden och åtgärdsförslag för det fortsatta arbetet, såsom

- utvecklat uppföljnings- och utvärderingsarbete
- utvecklad styrning av kommunal tillsyn
- tydliggörande av uppdrag mellan länsstyrelserna och Folkhälsomyndigheten
- grundutbildning för kommunal alkohol- och tobakstillsyn
- utvecklad samverkan mellan kommun och polis
- ökad prioritering för kommunal tillsyn av rökfria miljöer

Bakgrund

Folkhälsomyndigheten har i uppdrag att verka för en god folkhälsa, utvärdera effekter av metoder och strategier på folkhälsoområdet samt följa hälsoläget i befolkningen och faktorer som påverkar detta. På ANDT-området ansvarar myndigheten för en samlad uppföljning och sammanställer, analyserar och förmedlar kunskap i syfte att förebygga skador kopplat till ANDT. Vidare utövar myndigheten tillsynsvägledning enligt alkohollagen och tobakslagen vilket bland annat innebär uppföljning av de operativa tillsynsmyndigheterna på regional- och lokal nivå. I myndighetens uppdrag ingår även att stödja genomförandet av den samlade strategin för alkohol-, narkotika-, dopnings- och tobakspolitiken 2016–2020 (ANDT-strategin).

Av förordning (2012:606) om samordning inom alkohol-, narkotika-, dopnings- och tobaksområdet m.m. framgår att länsstyrelserna årligen ska rapportera till Folkhälsomyndigheten det arbete som länsstyrelsernas samordningsfunktion för ANDT-frågor (alkohol, narkotika, dopning och tobak) har utfört. De ska även särskilt redovisa det regionala behov av stöd på ANDT-området som uppmärksammats och hur de har samordnat sitt förebyggande arbete och arbete med tillsyn på alkohol- och tobaksområdet. Enligt förordningen framgår även att länsstyrelserna ska lämna en redovisning till Folkhälsomyndigheten om hur de utövat sin tillsyn enligt alkohollagen och tobakslagen samt en bedömning av kommunernas tillsyn enligt samma lagstiftningar. För denna bedömning har Folkhälsomyndigheten tagit fram vägledning till länsstyrelserna. Länsstyrelserna redovisar årligen sitt arbete inom ANDT-samordning och tillsyn till Folkhälsomyndigheten genom att lämna uppgifter i Länsrapportens undersökning.

Redovisning till Folkhälsomyndigheten ska också göras när det gäller länsstyrelsernas arbete med regeringsuppdrag avseende förstärkt alkohol- och tobakstillsyn 2016–2020 (S2016/01458/FST) i förhållande till ANDT-strategins mål (Skr.2015/16:86) samt uppdrag om insatser för ett minskat tobaksbruk (S2017/03738/FS).

I denna återredovisning ingår delar av länsstyrelsernas ANDT-samordning och arbete enligt alkohol- och tobakslagstiftningen, deras bedömning av kommunernas tillsyn 2018, deras arbete med förstärkt tillsyn och hur de beaktar jämlikhet, jämställdhet och skydd av barn och unga mot eget och andras skadliga bruk. Resultaten innehåller både utveckling och nuläge. Återredovisningen samordnas med Folkhälsomyndighetens övriga rapporteringsuppdrag inom i första hand uppdraget att stödja genomförandet av regeringens samlade ANDT-strategi.

Syfte och frågeställningar

Rapportens syfte är att återredovisa länsstyrelsernas arbete inom ANDT-området genom ANDT-samordningsfunktionen och tillsynen enligt alkohollagen och tobakslagen under 2018 samt hur utvecklingen har sett ut över perioden 2011-2018. Den syftar även till att ge en övergripande bedömning av kommunernas tillsynsarbete. I redovisningen identifierar och analyserar Folkhälsomyndigheten utvecklingsbehov samt lämnar förslag på åtgärder för det fortsatta arbetet. Resultatredovisningen baseras på Länsrapportens undersökning samt länsstyrelsernas samlade redovisning av arbetet med regeringsuppdrag om förstärkt tillsyn. Frågeställningarna som ligger till grund för återredovisningen har tagits fram med ledning av de redovisningskrav som framkommer i förordning (2012:606) om samordning inom alkohol-, narkotika-, dopnings- och tobaksområdet m.m., de regeringsuppdrag om förstärkt tillsyn som ålagts länsstyrelserna att genomföra samt intentionerna i nuvarande ANDT-strategi.

Frågeställningar för länsstyrelsernas ANDT-samordningsfunktion

1. Hur har länsstyrelsernas samordningsfunktion stöttat genomförandet av den nationella ANDT-politiken i länet?
2. Vilka regionala behov av stöd på ANDT-området har samordningsfunktionen uppmärksammat?
3. Hur har länsstyrelserna samordnat sitt förebyggande arbete på alkohol- och tobaksområdet med den tillsyn som länsstyrelserna ska utöva enligt alkohollagen och tobakslagen?

Frågeställningar för länsstyrelsernas arbete enligt alkohollagen och tobakslagen

1. Hur har länsstyrelserna utövat sin tillsyn?
2. Vilka åtgärder har länsstyrelserna vidtagit för att övervaka och stödja den tillsyn kommunerna bedriver?
3. Vad blev resultatet av länsstyrelsernas tillsynsarbete?
4. Hur bedömer länsstyrelserna kommunernas tillsynsarbete?
5. Hur har länsstyrelserna arbetat med regeringsuppdragen om förstärkt tillsyn i förhållande till ANDT-strategin?

Gemensam frågeställning: jämlikhet, jämställdhet och skydd av barn och unga

1. Hur har länsstyrelserna beaktat jämlikhet i det ANDT-förebyggande arbetet och i arbetet med tillsyn?

2. Hur har länsstyrelserna beaktat jämställdhet i det ANDT-förebyggande arbetet och i arbetet med tillsyn?
3. Hur har länsstyrelserna beaktat skydd av barn och unga i det ANDT-förebyggande arbetet och i arbetet med tillsyn?

Metod

Folkhälsomyndigheten har till denna rapport inhämtat uppgifter från länsstyrelserna genom Länsrapportens undersökning samt länsstyrelsernas gemensamma redovisning av regeringsuppdragen om förstärkt tillsyn.

Länsrapporten är en årlig webbaserad totalundersökning där tjänstemän från landets 21 länsstyrelser lämnar uppgifter om arbetet med tillsyn enligt alkohollagen respektive tobakslagen samt arbetet med ANDT-samordning. Från och med verksamhetsåret 2018 har Folkhälsomyndigheten en särskild enkät för frågor som rör länsstyrelsernas årliga bedömning av kommunernas tillsyn enligt alkohollagen respektive kommunernas tillsyn enligt tobakslagen. Bedömningen har delats upp i två områden per lagstiftning. För alkoholområdet bedömer länsstyrelserna kommunernas tillsyn över detaljhandel och servering av folköl respektive tillståndsprovning och tillsyn över servering av alkoholdrycker. På tobaksområdet bedömer länsstyrelserna kommunernas tillsyn över detaljhandel med tobaksvaror respektive tillsyn över rökfria miljöer.

Uppgifterna samlas in genom fem delenkäter:

- Länsstyrelsernas ANDT-samordning
- Länsstyrelsernas tillsyn enligt alkohollagen (2010:1622)
- Länsstyrelsernas tillsyn enligt tobakslagen (1993:581)
- Länsstyrelsernas bedömning av kommunernas tillsyn enligt alkohollagen
- Länsstyrelsernas bedömning av kommunernas tillsyn enligt tobakslagen

De fem delenkäterna avseende verksamhetsåret 2018 finns i sin helhet publicerade på Folkhälsomyndighetens webbplats.

Återredovisningen av länsstyrelsernas arbete 2018 genomfördes med deskriptiv analys och resultat i form av antal eller andel i tabeller eller i löpande text. Alla tabeller redovisas i Bilaga 1. Löptexten innehåller länkar till varje tabell i tabellbilagan. Där det saknas uppgift från länsstyrelserna markeras detta med ett streck (-) i tabellerna. För att visa hur utvecklingen inom ANDT-samordningen och alkohol- och tobakstillsynsområdet sett ut de senaste åren har vi valt att redovisa jämförande statistik i figurer och i löpande text för åren från och med 2011. Vid denna tidpunkt skedde några större förändringar. Det tillkom en ny alkohollag samtidigt som ändringar i tobakslagen genomfördes och den första samlade ANDT-strategin beslutades för perioden 2011-2015. Utvecklingen över perioden 2011-2018 görs för ett urval av frågor som bedöms särskilt intressanta utifrån verksamhetens förutsättningar och innehåll, trendutveckling samt förhållande till ANDT-strategins intentioner.

De frågor i Länsrapportens undersökning som vi valt att använda i denna rapport framgår av Bilaga 2. Svaren bygger på respondentens förståelse eller tolkning av själva frågan och dess eventuella svarsalternativ, men också på den respondentens uppfattning om vad som bäst ger svar på frågan. För frågor om

regeringsuppdragen om förstärkt tillsyn hänvisas till framtaget frågeunderlag som återfinns i Bilaga 3. Länsstyrelsernas redovisning avseende regeringsuppdragen återfinns i Bilaga 4.

Samordning

Resultatredovisningen för samordningen är indelad i tre områden som sammantaget beskriver hur arbetet genomförts, se nedan:

- Uppdraget att stödja genomförandet av den nationella ANDT-politiken
- Regionala behov av stöd på ANDT-området
- Samordning av förebyggande arbete och tillsyn gällande alkohol och tobak

Tillsyn

Resultatredovisningen för tillsynen är indelad i tre huvudområden, se nedan

- Tillsyn enligt alkohollagen
- Tillsyn enligt tobakslagen
- Arbetet med regeringsuppdrag om förstärkt tillsyn

De två förstnämnda områdena, tillsyn enligt alkohollagen respektive tobakslagen, är indelade i fyra block som sammantaget beskriver hur tillsynsarbetet genomförts: Organisation, Operativ tillsyn, Tillsynsvägledning och Bedömning av kommunernas tillsyn. Vad gäller redovisning av länsstyrelsernas arbete med tillsyn enligt tobakslagen kommer redovisningen även till viss del inkludera arbetet med tillsyn enligt lagen om elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare. Detta eftersom arbetet är mycket nära sammanlänkat även om det idag är separata lagstiftningar. Från 1 juli 2019 slås lagstiftningarna ihop.

Hur länsstyrelserna valt att organisera arbetet är en viktig faktor som tillsammans med länets storlek och antal tillsynsobjekt ger en bild av länsstyrelsernas förutsättningar. För att beskriva arbetet med alkohol- och tobakstillsyn är omfattning av operativ tillsyn och tillsynsvägledning aspekter att ta hänsyn till. Med operativ tillsyn menas i denna redovisning länsstyrelsernas granskning av kommunernas arbete inom området medan tillsynsvägledning avser exempelvis vägledning och stöd till den operativa tillsynsmyndigheten (här: kommunen).

Återredovisningen visar hur länsstyrelserna har utövat sin tillsyn enligt alkohollagen och tobakslagen, samt resultatet av arbetet. Folkhälsomyndigheten uppmanar länsstyrelserna att bedöma sina kommuner enligt kategorierna godkänd respektive ej godkänd, där det senare innebär att det finns brister. För att genomföra bedömningen har länsstyrelserna uppmanats att använda sig av Folkhälsomyndighetens vägledning. För att kommunens tillsynsverksamhet ska bedömas som godkänd ska de lagstadgade kraven enligt vägledningen vara uppfyllda. Den årliga bedömningen omfattar samtliga kommuner i länet oavsett om

länsstyrelsen genomfört någon verksamhetstillsyn eller inte avseende det verksamhetsår som ska bedömas.

Avseende det tredje huvudområdet, arbetet med regeringsuppdrag om förstärkt tillsyn, har Folkhälsomyndigheten anvisat länsstyrelserna att redovisa enligt Bilaga 3. Frågeställningar har myndigheten valt från regeringsuppdragets skrivelser om redovisning samt skrivelser om uppdragets utförande, innehåll och koppling till ANDT-strategin. Länsstyrelserna har även ombetts inkomma med redovisning av uppdragets resultat och eventuella effekt.

Jämlikhet, jämställdhet och skydd av barn och unga

Resultatredovisningen för jämlikhet, jämställdhet och skydd av barn och unga är indelad i tre områden, se nedan:

- Arbetet med jämlikhet
- Arbetet med jämställdhet
- Arbetet med att beakta skydd av barn och unga

För att uppnå regeringens mål om att sluta de påverkbara hälsoklyftorna inom en generation ser regeringen att jämlikhets- och jämställdhetsperspektivet måste tydliggöras och genomsyra ANDT-arbetet på alla nivåer. I strategin framgår att regeringen också ser att insatser för att skydda barn och unga mot eget och andras skadliga bruk utgör grunden för det hälsofrämjande och förebyggande ANDT-arbetet. Med jämlikhet menas här minskade skillnader kopplade till målen i ANDT-strategin mellan grupper i befolkningen baserat på till exempel socioekonomi, födelseland, yrke/arbete, boendeort och sexuell läggning, medan jämställdhet här innebär minskade skillnader kopplade till ANDT mellan flickor och pojkar och mellan kvinnor och män.

Eftersom länsstyrelserna har i uppdrag att stödja genomförandet av den nationella ANDT-politiken är det motiverat att särskilt undersöka hur dessa perspektiv har beaktats i det ANDT-förebyggande arbetet respektive i arbetet med tillsyn enligt alkohollagen och tobakslagen. Resultatredovisningen baseras i detta fall på en kombination av frågor med fasta svarsalternativ och öppna frågor i Länsrapportens undersökning som både ANDT-samordnare och tillsynshandläggare besvarade. I de avsnitt som beskriver arbetet med tillsyn har även redovisningen av länsstyrelsernas regeringsuppdrag om alkohol- och tobakstillsyn använts som underlag.

Resultat

Länsstyrelsernas ANDT-samordningsfunktion

Uppdraget att stödja genomförandet av den nationella ANDT-politiken
Länsstyrelserna har en central roll i genomförandet av den nationella ANDT-strategin. I förordning (2012:606) om samordning inom alkohol-, narkotika-, dopnings- och tobaksområdet m.m. framgår att det vid varje länsstyrelse ska finnas en särskild samordningsfunktion för ANDT-frågor. Länsstyrelserna ska genom denna funktion stödja utvecklingen av ett kunskapsbaserat arbete, utvecklingen av tvärsektoriella insatser i kommuner och landsting, samarbete på lokal, regional och nationell nivå samt utbildning och kompetensutveckling i länet. För en sammantagen bild av ANDT-funktionens stödjande roll tas här olika delar av arbetet i beaktande; avsätta resurser för samordningsfunktionen, nätverk och sammankomster för kommunala ANDT-samordnare, regionala strategier och handlingsplaner, dialoger med kommunen om ANDT-arbete, uppföljning och utvärdering av genomförda insatser och samverkan i form av olika styr- och samverkansgrupper.

Samordningsfunktionen finansieras med särskilda medel från regeringen. För verksamhetsåret 2018 hade länsstyrelsen i Örebro län uppdraget att fördela 24 miljoner kronor till landets samtliga länsstyrelser för finansiering av ANDT-samordnare. Enligt instruktion för detta anslag skulle högst 2 miljoner kronor vardera fördelas till storstadslänen (Stockholms-, Västra Götalands- och Skåne län) och 1 miljon kronor vardera till övriga län.

Årsarbetskrafter

En årsarbetskraft motsvarar en heltidstjänst under ett år. Länsstyrelserna avsatte under 2018 totalt 22,1 årsarbetskrafter för samordningsfunktionen av ANDT-arbetet ([tabell 1, s. 58](#)). De flesta länsstyrelser hade en heltidstjänst för denna funktion medan storstadslänen avsatte mer resurser. Totalt minskade årsarbetskraften för samordningsfunktionen med 1,4 jämfört med 2017. Efter kontakt med länsstyrelserna som en del i kvalitetsgranskningen kunde förändringen förklaras med vakanser under delar av verksamhetsåret på grund av personalomsättning på flera länsstyrelser.

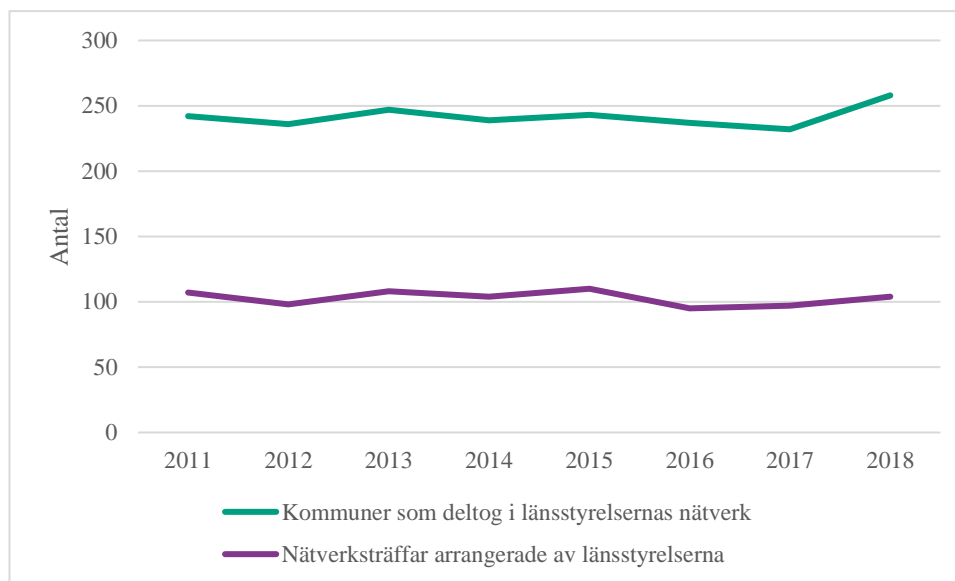
Nätverksträffar och andra sammankomster

Samtliga länsstyrelser förutom Gotland organiserade under 2018 nätverk för kommunala ANDT-samordnare eller motsvarande ([tabell 2, s. 59](#)). Gotlands län innehåller en kommun och har där valt att samarbeta direkt med kommunen. Totalt deltog 258 av landets kommuner i dessa nätverk och 104 stycken nätverksträffar anordnades under året. Det vanligaste innehållet i de kommunala nätverksträffarna var metoder i förebyggande arbete. Därefter följde presentation av forskningsresultat, brottsförebyggande arbete, nationella ANDT-strategin 2016-

2020, föräldrastöd, samverkan tillsyn och ANDT-förebyggande insatser, en hälsofrämjande skola och uppföljning och utvärdering.

Under perioden 2011–2018 deltog årligen omkring 240 kommuner i länsstyrelsernas nätverk och runt 100 nätverksträffar arrangerades varje år (figur 1).

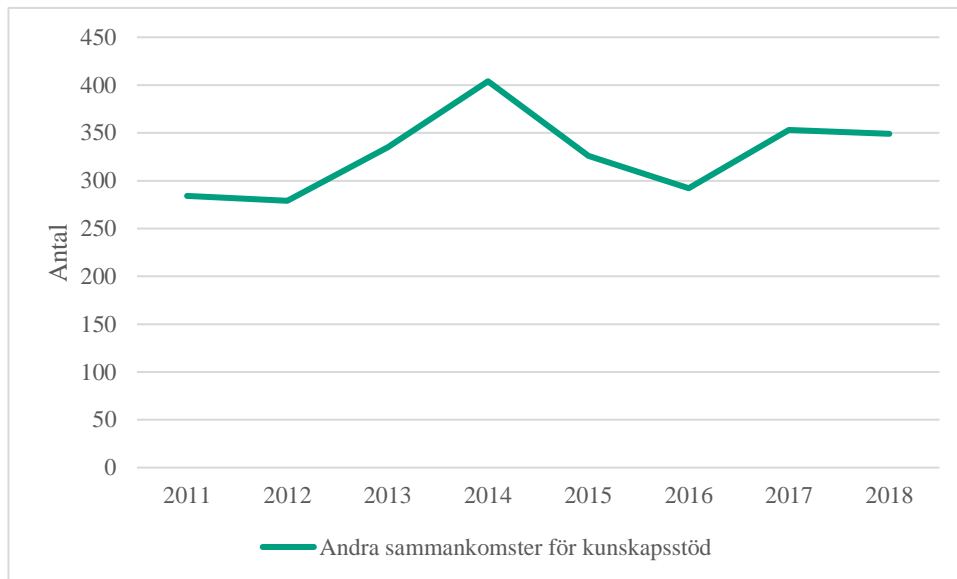
Figur 1. Antal kommuner som deltog i länsstyrelsernas nätverk samt antal arrangerade nätverksträffar 2011–2018



Samtliga länsstyrelser anordnade under 2018 andra sammankomster för kunskapsstöd inom ANDT-området utöver nätverksträffar, totalt 349 stycken. Metoder i förebyggande arbete togs upp av alla länsstyrelser vid någon eller några av dessa sammankomster. Därutöver var det vanligaste innehållet brottsförebyggande arbete, en presentation av forskningsresultat, nationella ANDT-strategin, en hälsofrämjande skola, samverkan tillsyn och ANDT-förebyggande insatser och samverkan med idéburna organisationer.

Under åren 2011 till 2018 har sammankomster för kunskapsstöd arrangerats antingen av alla 21 eller av 20 stycken länsstyrelser. Antalet sammankomster har varierat över perioden från knappt 280 stycken år 2012 till strax över 400 stycken år 2014 (figur 2).

Figur 2. Antal andra sammankomster för kunskapsstöd anordnade av länsstyrelserna 2011–2018



Regionala strategier och handlingsplaner

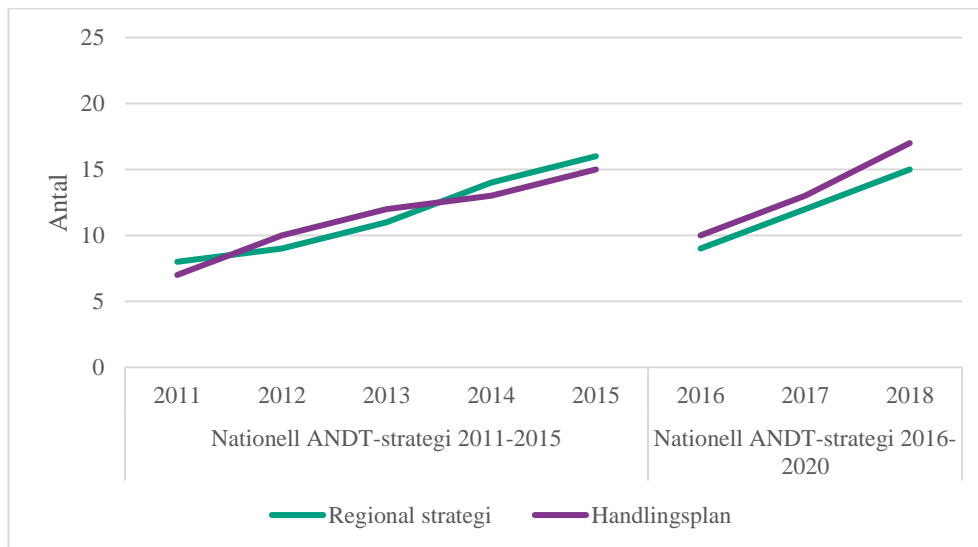
Det kan på den regionala nivån finnas både strategier och handlingsplaner för det ANDT-förebyggande arbetet. En strategi beskriver riktningen i ett mer långsiktigt arbete mot gemensamma mål. En handlingsplan beskriver ansvariga, konkreta åtgärder, plan för uppföljning och så vidare för det förebyggande arbetet. Denna handlingsplan kan finnas i, eller i anslutning till, en regional strategi.

Under 2018 fanns en regional strategi för det ANDT-förebyggande arbetet i 15 län, varav fyra stycken av dessa antagits under det senaste året ([tabell 3, s. 60](#)). De regionala strategierna har tagits fram i samverkan med andra aktörer i länet. De myndigheter och organisationer som främst deltagit i framtagandet tillsammans med länsstyrelserna var kommuner och kommunal- eller regionförbund, landsting och polismyndigheten. Samtliga regionala strategier utom en bygger på den nationella ANDT-strategin för perioden 2016-2020.

En handlingsplan för det ANDT-förebyggande arbetet fanns hos 17 länsstyrelser och en länsstyrelse hade påbörjat arbetet med en plan under året ([tabell 4, s. 61](#)). I stort sett alla handlingsplaner omfattande alkohol, narkotika, dopning och tobak medan det varierade om planen även omfattade brottsförebyggande arbete, övergripande folkhälsoarbete och social hållbarhet. I majoriteten av de regionala handlingsplanerna hade länsstyrelserna tillsammans med kommuner, kommunal- eller regionförbund, landsting och polismyndigheten ansvar för verksamhet som omfattades av planen. Under 2018 hade 14 län både en regional strategi och en handlingsplan för sitt ANDT-förebyggande arbete.

Utvecklingen av regionala strategier och handlingsplaner visar en följsamhet mot den nationella ANDT-politiken och införandet av nationella strategier (figur 3).

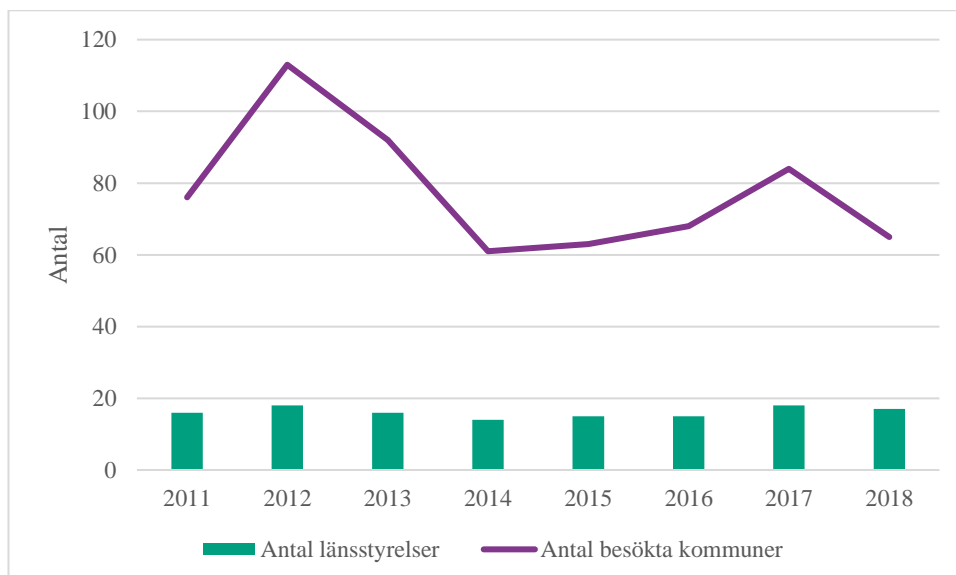
Figur 3. Antal länsstyrelser som under perioden 2011-2018 hade en regional strategi och en handlingsplan för det ANDT-förebyggande arbetet



Kommundialoger

Under 2018 besökte 17 länsstyrelser kommuner i det egna länet för att föra en dialog om kommunens arbete utifrån ANDT-strategin. Totalt besöktes 65 kommuner. I samband med dessa besök hade 16 länsstyrelser en dialog med den kommunala politiska ledningen. Det totala antalet kommundialoger har varierat sedan 2011 (figur 4).

Figur 4. Antal länsstyrelser som besökte kommuner för att föra dialog om kommunens arbete och antal kommunbesök



Uppföljning och utvärdering av ANDT-förebyggande arbete

Länsstyrelserna skapar förutsättningar för ett regionalt och lokalt ANDT-förebyggande arbete på flera sätt, exempelvis genom att organisera nätverk för

kommunala ANDT-samordnare för kunskapsstöd och erfarenhetsutbyte och genom att medverka till samverkan mellan regionala och lokala aktörer på området.

Det regionala och lokala arbetet kräver, förutom att baseras på det samlade kunskapsläget, också kännedom och förståelse för den egna kontexten. Centralt för utvecklingen av det ANDT-förebyggande arbetet är därför uppföljning och utvärdering av genomförda insatser inom ANDT-området.

Det var vanligare att länsstyrelserna arbetat med uppföljning av det ANDT-förebyggande arbetet än att de utvärderat sitt arbete. Under 2018 uppgav 18 länsstyrelser att hela eller delar av det ANDT-förebyggande arbetet följdes upp ([tabell 5, s. 62](#)). En enkel textanalys av rapporterade svar i fri text där varje länsstyrelse kan uppge flera exempel visar att uppföljningarna främst handlade om:

- Uppföljning av regional- och kommunal samverkan och kunskapshöjande arrangemang (9 länsstyrelser)
- Verksamhetsuppföljning av insatser i handlingsplan eller strategi (5 länsstyrelser)
- Lokal kartläggning av skador och bruk av ANDT i befolkningen (5 länsstyrelser)
- Kartläggning över behov, utmaningar och förutsättningar för det lokala ANDT-förebyggande arbetet (4 länsstyrelser)

Sju länsstyrelser uppgav att de utvärderade delar av sitt ANDT-förebyggande arbete ([tabell 5, s. 62](#)). Utvärderingarna handlade främst om:

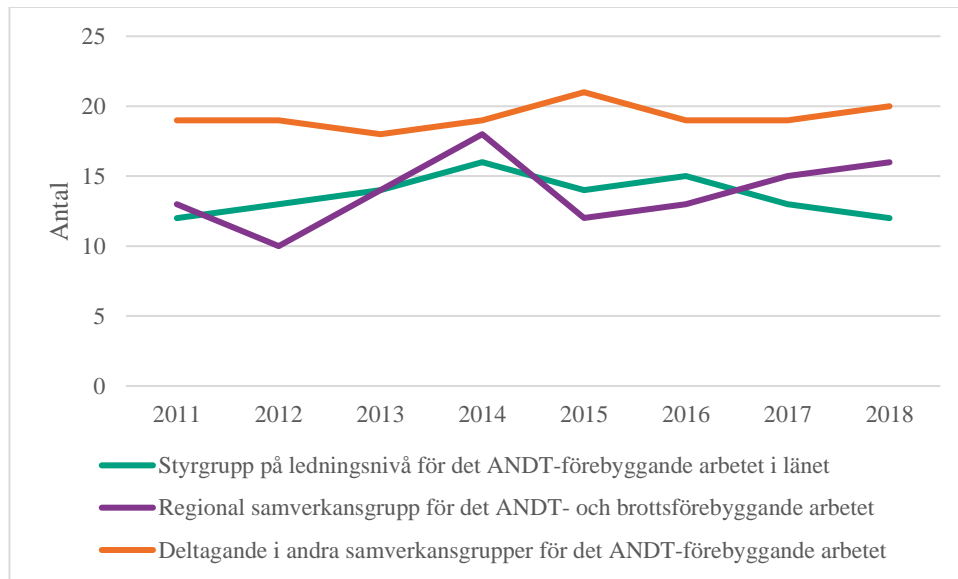
- Utvärdering av lokalt ANDT-förebyggande arbete (till exempel utvärdering av nätverk och samverkan) (5 länsstyrelser)
- Utvärdering av metoder och insatser (till exempel kontrollköp och tobaksfri skoltid) (4 länsstyrelser)
- Förekomst och utveckling av skador och bruk av ANDT (2 länsstyrelser)

Styrgrupper och samverkansgrupper

Länsstyrelserna ska inom sin verksamhet främja samverkan mellan kommuner, landsting, statliga myndigheter och andra aktörer i länet. I detta syfte samlar länsstyrelserna regionala och lokala aktörer i relevanta forum samt deltar i andra grupper för samverkan. Under 2018 fanns en styrgrupp med representanter på ledningsnivå för det ANDT-förebyggande arbetet i tolv län. En samverkansgrupp för det ANDT-förebyggande och brottsförebyggande arbetet fanns i 16 län ([tabell 6, s. 63](#)). Tjugo länsstyrelser deltog i andra samverkansgrupper eller motsvarande för det ANDT-förebyggande arbetet i länet.

Över hela tidsperioden 2011 till 2018 deltog ett större antal länsstyrelser i andra samverkansgrupper för det ANDT-förebyggande arbetet än i styrgrupper eller regionala samverkansgrupper (figur 5).

Figur 5. Antal länsstyrelser som under perioden 2011-2018 hade styrgrupp på ledningsnivå, regional samverkansgrupp för ANDT- och brottsförebyggande arbete och deltog i andra samverkansgrupper för det ANDT-förebyggande arbetet



Regionala behov av stöd på ANDT-området

Länsstyrelserna ska enligt förordning (2012:606) uppmärksamma behov av stöd på ANDT-området. Här redovisas ANDT-samordningsfunktionens bedömning av kommunernas behov av kunskapsstöd och deras bedömning av utvecklingsbehov i länet inom den nationella ANDT-strategins insatsområden.

Kommunernas behov av kunskapsstöd inom ANDT-området

En enkel textanalys av länsstyrelsernas bedömning av kommunernas behov av kunskapsstöd fördelar sig i följande kategorier:

- Vägledning om effektiva insatser, metoder och implementering (13 länsstyrelser)
- Kunskapsstöd inom ANDT och kopplingar mellan ANDT och andra områden (till exempel social hållbarhet, psykisk hälsa och spel) (11 länsstyrelser)
- Stöd i strategiskt ANDT-arbete (9 länsstyrelser)
- Stöd i kartläggning, uppföljning och utvärdering (5 länsstyrelser)
- Behov av resurser och kompetensutveckling (4 länsstyrelser)
- Verktyg att använda i arbetet med samordning och samverkan (4 länsstyrelser)
- Sammanställningar av aktuell forskning (3 länsstyrelser)

Behov av utveckling inom strategins insatsområden

De två insatsområden som flest länsstyrelser bedömde ha störst utvecklingsbehov återfinns under mål 2 i ANDT-strategin, det vill säga *Antalet barn och unga som*

börjar använda narkotika, dopnings-medel och tobak eller debuterar tidigt med alkohol ska successivt minska. Dessa insatsområden var:

- En hälsofrämjande skola utifrån elevers olika förutsättningar och behov (13 länsstyrelser)
- Spridning och tillämpning av ett kunskapsbaserat cannabisförebyggande arbete (12 länsstyrelser)

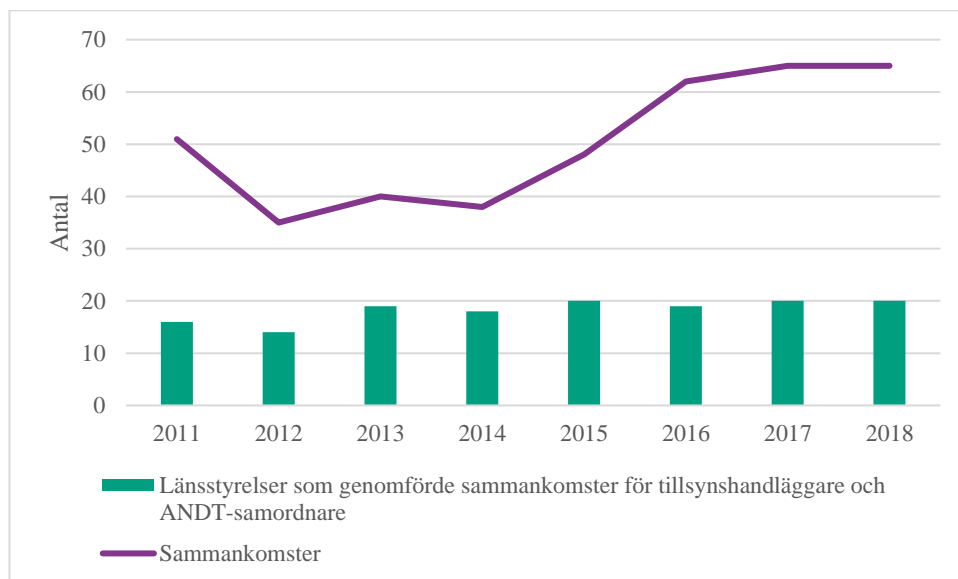
Nästföljande insatsområden som bedömdes ha störst utvecklingsbehov av länsstyrelserna var:

- Uppmärksamma och förebygga ANDT-relaterad ohälsa bland kvinnor och män samt flickor och pojkar inom hälso- och sjukvården, socialtjänsten och inom andra arenor (ANDT-strategin mål 3) (6 länsstyrelser)
- Samverkan mellan hälso- och sjukvård och socialtjänst samt med andra aktörer för en sammanhållen vård utifrån kvinnors och mäns samt flickors och pojkars specifika förutsättningar och behov (ANDT-strategin mål 4) (6 länsstyrelser)

Samordning av förebyggande arbete och tillsyn gällande alkohol och tobak

Länsstyrelserna ska enligt förordning (2012:606) samordna sitt förebyggande arbete på alkohol- och tobaksområdet med den tillsyn som länsstyrelserna ska utöva enligt alkohollagen och tobakslagen. Samtliga länsstyrelser utom en anordnade gemensamma sammankomster för kommunala ANDT-samordnare och alkohol- eller tobakshandläggare under 2018. Antalet sammankomster varierade med ett medelvärde på drygt tre anordnade sammankomster per länsstyrelse. Samtliga länsstyrelsers totala antal gemensamma sammankomster har varierat sedan 2011. En stadig ökning ses de senaste åren (figur 6).

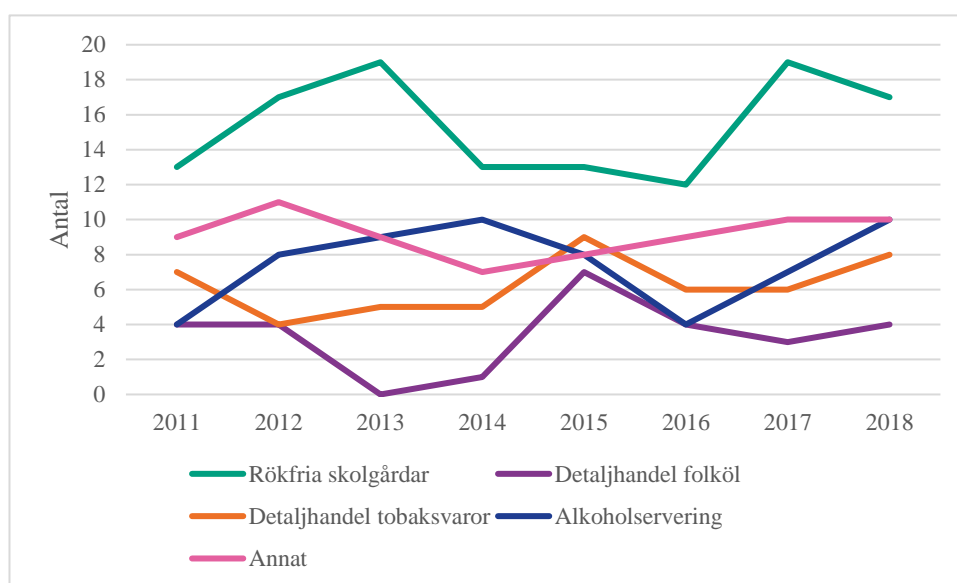
Figur 6. Antal länsstyrelser som genomförde sammankomster där de samlade kommunala alkohol- eller tobakshandläggare och ANDT-samordnare samt antal sammankomster totalt för perioden 2011–2018



Under 2018 uppgav 18 länsstyrelser att de samarbetade inom det förebyggande arbetet och tillsynsverksamheten i länet. Det vanligaste områdena för samverkan var rökfria skolgårdar och alkoholserving. Svartalernativet ”Annat” rymmer bland annat särskilda insatser där exempelvis tobaksfri skoltid lyftes av fyra länsstyrelser.

Rökfria skolgårdar har under hela perioden från 2011 och framåt varit det vanligaste området för samverkan (figur 7).

Figur 7. Antal länsstyrelser som bedrev arbete där ANDT-förebyggande arbete och tillsynsverksamhet samverkade 2011–2018 fördelat på område*

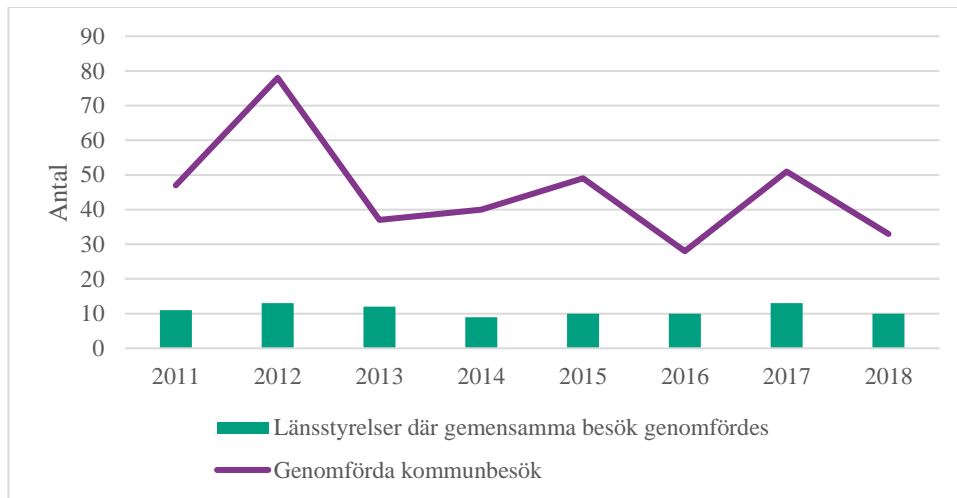


* Fram till och med 2017 formulerades frågan *Bedrev länsstyrelsen under [år] något utvecklingsarbete i länet där ANDT-förebyggande arbete och tillsynsverksamhet samverkade?* För 2018 ställdes frågan *Bedrev länsstyrelsen under 2018 något arbete i länet där ANDT-förebyggande arbete och tillsynsverksamhet samverkade?*

Under 2018 genomförde tio länsstyrelser kommunbesök där länsstyrelsernas tillsynshandläggare eller projektledare för förstärkt tillsyn tillsammans med ANDT-samordnare gemensamt besökt kommuner i länet. Totalt besöktes 34 kommuner ([tabell 7, s. 64](#)).

Antal gemensamma kommunbesök har varierat sedan 2011 (figur 8). Ett färre antal kommunbesök genomfördes 2018 jämfört med föregående verksamhetsår.

Figur 8. Antal länsstyrelser där länsstyrelsens ANDT-samordnare genomfört besök tillsammans med tillsynshandläggare eller projektledare för förstärkt tillsyn under perioden 2011–2018 samt totalt antal kommunbesök



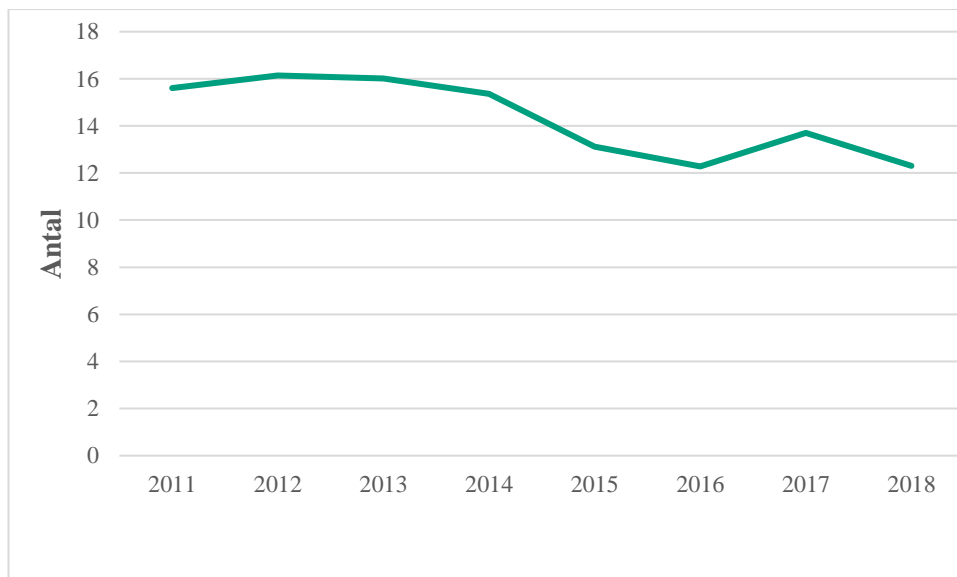
Länsstyrelsernas tillsyn enligt alkohollagen

Organisation

Länsstyrelserna hade sammanlagt drygt 12 årsarbetskrafter för arbete med tillsyn inom alkoholområdet under 2018. Länsstyrelserna finansierade 6,68 årsarbetskrafter med egna medel och 5,64 med utvecklingsmedel från regeringsuppdrag om förstärkt tillsyn 2018. Den genomsnittliga årsarbetskraften per länsstyrelse var 0,59 och medianvärdet 0,5.

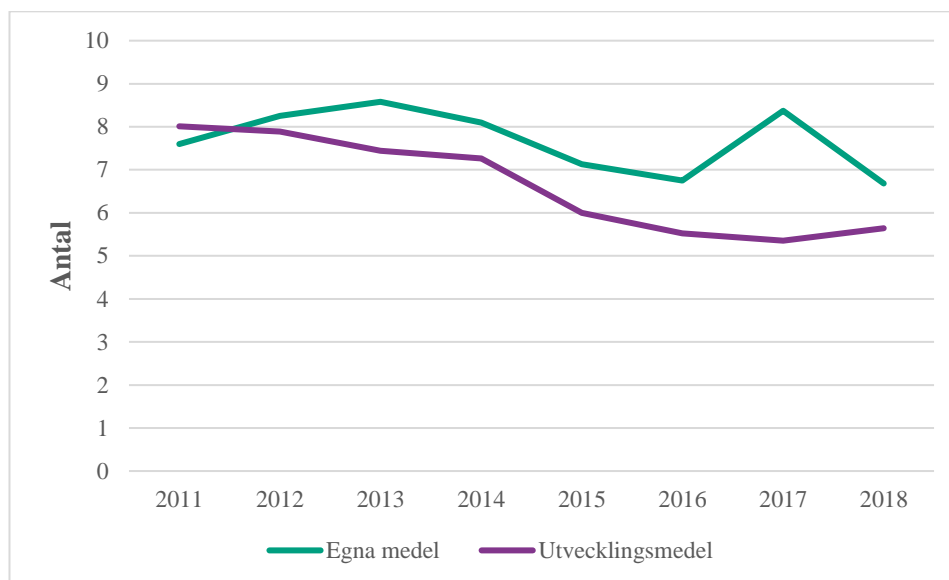
Av figur 8 framgår att länsstyrelsernas totala årsarbetskrafter inom alkoholområdet har minskat perioden 2011-2018, från nästan 16 heltidstjänster 2011 till drygt tolv 2018. En minskning kan ses mellan 2017 och 2018 med 1,4 heltidstjänster.

Figur 8. Totalt antal årsarbetskrafter hos länsstyrelserna för arbete med alkoholtillsyn 2011-2018



Figur 9 visar utvecklingen av årsarbetskrafter uppdelat på finansiering med egna medel samt utvecklingsmedel och de visar en nedåtgående trend perioden 2011-2018.

Figur 9. Antal årsarbetskrafter finansierade med egna medel samt utvecklingsmedel för arbete med förstärkt tillsyn inom alkoholområdet 2011-2018



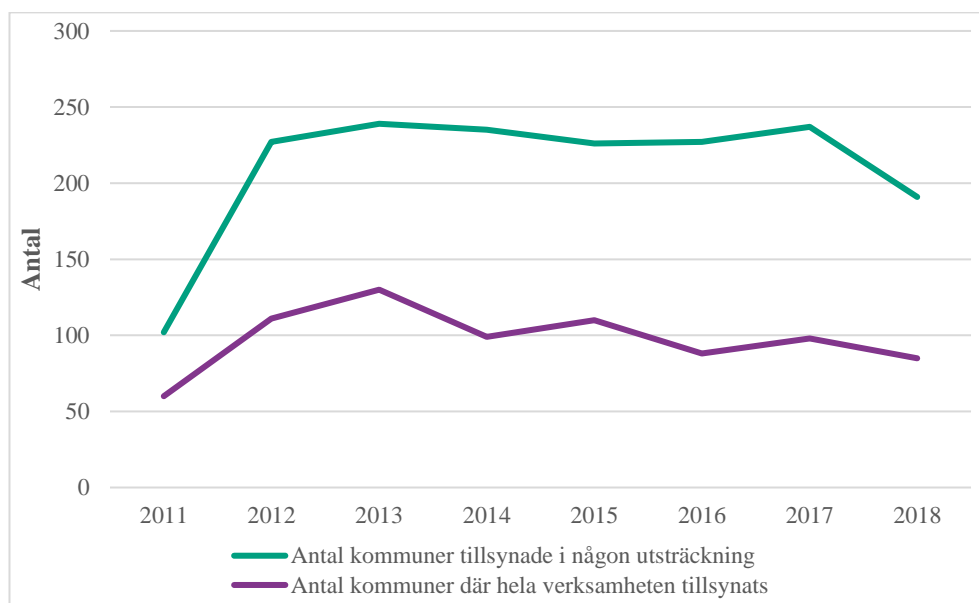
Tillsynsplaner användes i 18 län och i åtta län var dessa beslutade på ledningsnivå ([tabell 8, s. 65](#)). Tillsynsplanerna följdes regelbundet upp i de flesta län och i fem län skedde uppföljningen två eller fler gånger per år. Vid tillsyn använde samtliga länsstyrelser standardiserade tillsynsprotokoll, det vill säga ett förtryckt formulär eller mall. Samtliga länsstyrelser som utövade tillsyn under 2018 arbetade utifrån den gemensamma metoden SLATT. Samtliga deltog också i de nationella länsstyrelsegemensamma nätverksträffarna.

Operativ tillsyn

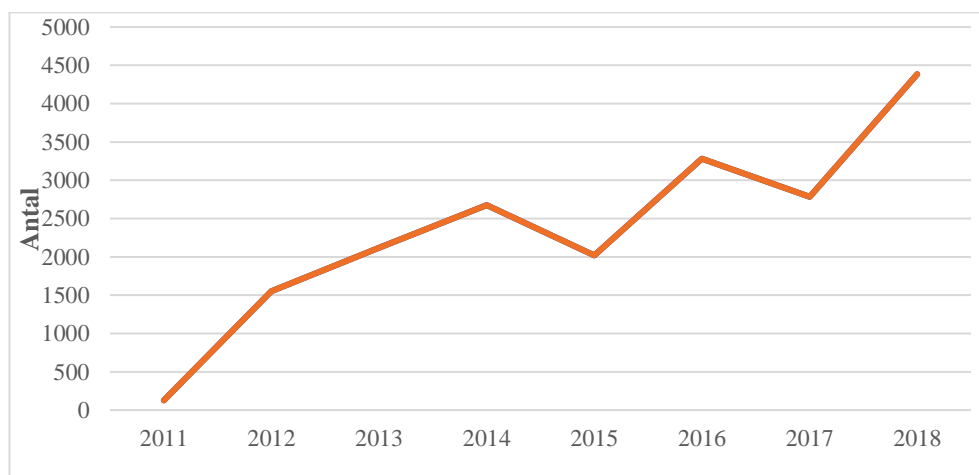
Alla länsstyrelser utom en genomförde i varierande grad operativ tillsyn av sina kommuner. Antalet kommuner som tillsynades i någon utsträckning var totalt 191 stycken ([tabell 9, s. 66](#)). Här avses allt från tillsyn av enskilda beslut till en mer omfattande tillsyn av kommunens hela tillsynsverksamhet. Nitton länsstyrelser genomförde tillsyn av hela tillsynsverksamheten i 85 kommuner under 2018. Med hel tillsynsverksamhet menas tillsyn över verksamheten som helhet, det vill säga kommunens tillsyn över detaljhandel med folköl samt tillståndsprövning och tillsyn över serveringar. Utöver detta genomförde länsstyrelserna även tillsyn av totalt 19 nämnder vad avser kommunens tillsynsverksamhet för endast ett av tillsynsområdena detaljhandel med folköl eller tillståndsprövning/tillsyn serveringar. Gällande tillsynsområdet detaljhandel med folköl tillsynades en nämnd samt 18 nämnder inom området tillståndsprövning/tillsyn serveringar. Totalt

granskades 367 kommunala ingripandebeslut och 4 017 övriga tillsynsärenden av länsstyrelserna. Figur 10 och figur 11 visar utvecklingen av operativ tillsyn mellan åren 2011-2018. Utvecklingen har varit ganska jämn perioden 2012-2017 (figur 10) vad gäller antal kommuner som tillsynades i någon utsträckning samt antal kommuner där hela tillstånds- och tillsynsverksamheten tillsynades men 2018 ses en nedgång. Vad gäller kommuner tillsynade i någon utsträckning har antalet minskat från 237 till 191 under år 2018. Figur 11 visar utvecklingen av antalet enskilda beslut och ärenden som tillsynats och här ses en uppåtgående trend.

Figur 10. Antal kommuner som tillsynats på alkoholområdet 2011-2018



Figur 11. Antal enskilda beslut och ärenden som tillsynats 2011-2018

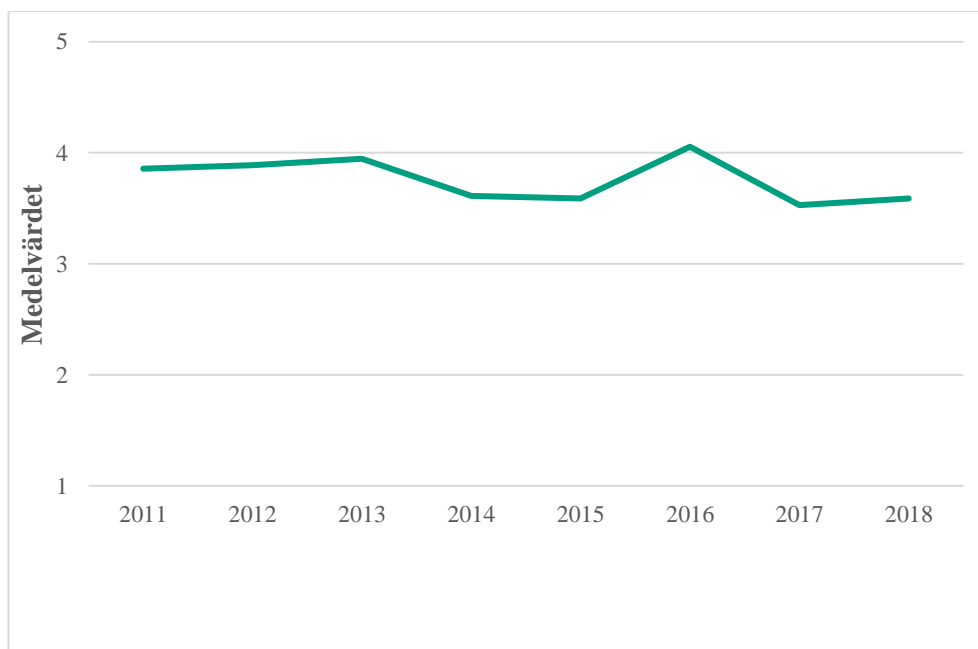


Resultatet av länsstyrelsernas tillsyn visade sig bland annat i de brister som framkom vid granskningen ([tabell 10, s. 67](#)). Antalet kommuner som hade brister var 56 och i 30 fall ledde det till kritik. Allvarlig kritik gavs till en kommun.

På frågan om vilka områden som länsstyrelserna bedömer att kommunen har flest brister svarade 13 länsstyrelser att kommunernas brister var störst inom området tillståndsprövning. Här handlar det mest om brister i handläggningen.

För att få en uppfattning om kommunernas följsamhet att vidta åtgärder när länsstyrelserna funnit brister har länsstyrelserna uppmanats skatta i vilken utsträckning kommunerna vidtagit åtgärder för rättelse. Detta görs på en skala från 1-5 där 1 innebär att kommunen i mycket liten utsträckning vidtar åtgärder till rättelse och 5 innebär att kommunen i mycket stor utsträckning genomför rättelse. Det genomsnittliga värdet inom alkoholområdet var 3,59 under 2018. Figur 12 nedan visar medelvärdet för åren 2011-2018 och trenden under perioden är svagt nedåtgående.

Figur 12. Medelvärdet* för i vilken utsträckning kommunerna åtgärdar brister som framkommit vid alkoholtillsyn 2011-2018 enligt länsstyrelsernas bedömning (skala 1-5, 1=mycket liten utsträckning, 5=mycket stor utsträckning,)



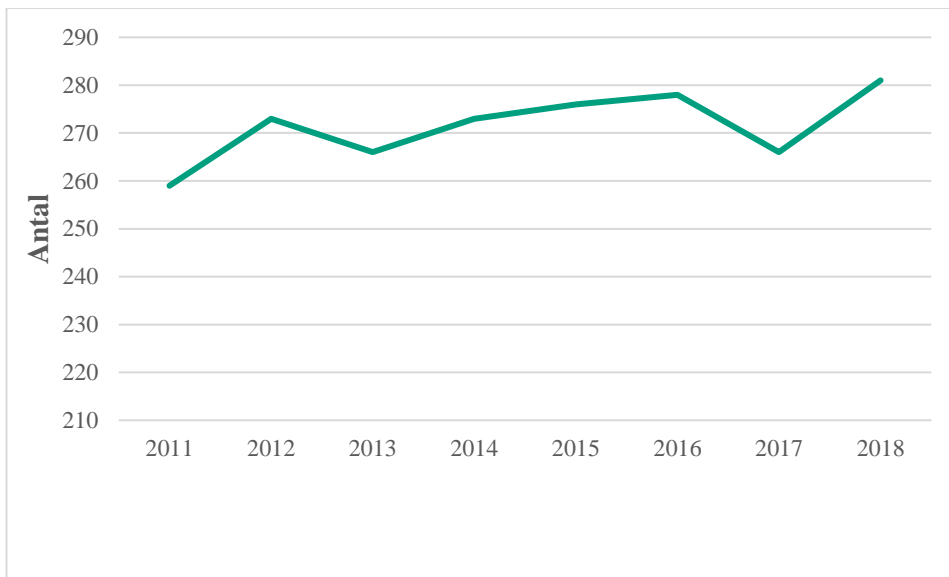
* Vid granskning av data utifrån vilket medelvärdet tagits fram från perioden 2011-2017 upptäcktes fel i hur kodningen av enkätsvaren tolkats åren 2016 och 2017. Det har inneburit att medelvärden som presenterats i föregående års rapport varit felaktiga dessa år. De medelvärden som visas i figur 12 för alkoholtillsyn är justerade och korrekta.

Tillsynsvägledning

Samtliga länsstyrelser genomförde olika insatser för att stödja kommunernas tillstånds- och tillsynsverksamhet under 2018. Totalt genomförde länsstyrelserna 79 nätverksträffar där sammanlagt 281 kommuner deltog ([tabell 11, s. 68](#)). Med nätverk menas här forum för kompetenshöjande insatser, erfarenhetsutbyte eller liknande för kommunala handläggare som arbetar med tillsyn enligt alkohollagen. Minst hälften av länsstyrelserna hade ett innehåll eller inriktning på nätverksträffarna som dominerades av rättspraxis, serveringsbestämmelser, praktisk tillsyn, administrativa sanktioner och Ansvarsfull Alkoholserving eller liknande metod.

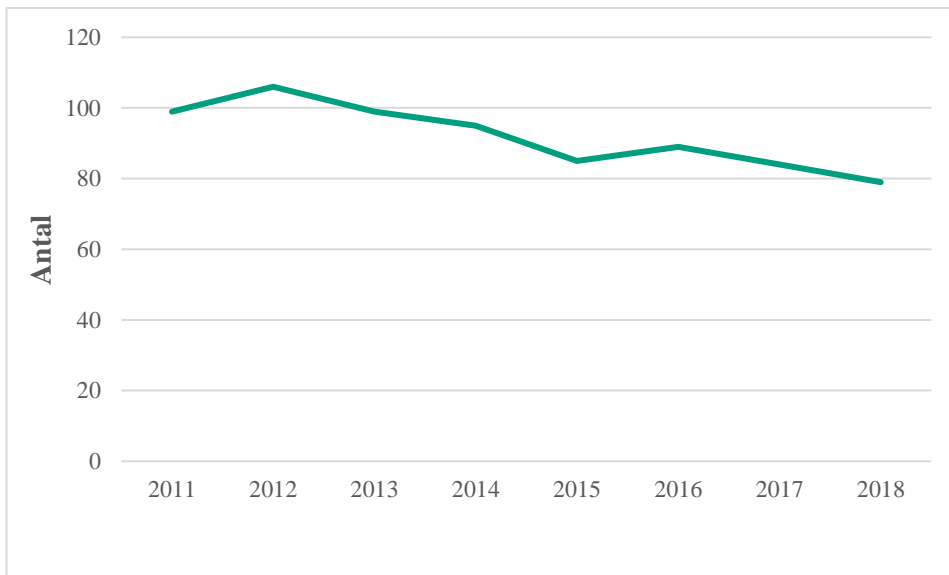
Figur 13 visar att majoriteten av kommunerna (97 procent) deltog i de nätverk som länsstyrelserna organiserade. Deltagande kommuner har successivt ökat perioden 2011-2018.

Figur 13. Antal kommuner som deltog i nätverk organiserade av länsstyrelserna på alkoholområdet 2011-2018



I figur 14 visas antal nätverksträffar för kommunala handläggare som länsstyrelserna anordnat. En nedåtgående trend ses i antalet nätverksträffar mellan 2011 och 2018.

Figur 14. Antal nätverksträffar inom alkoholområdet 2011-2018



Det område där alla länsstyrelser anser att kommunerna har särskilt behov av tillsynsvägledning är ekonomisk granskning vid tillståndsprövning. Ett annat område som hälften av länsstyrelser lyfter som särskilt behov är handläggning vid tillståndsprövning.

Övrigt stöd som 19 länsstyrelser arbetade med var främst råd och stöd via telefon och e-post. Nio länsstyrelser genomförde kommunbesök i stödjande syfte, och totalt fick 28 kommuner sådana besök. Vid dessa besök diskuteras bland annat tillsyn och preventionsarbete med berörda tjänstemän, chefer och ibland nämnder.

Sex län genomförde andra åtgärder där till exempel Gävleborg lämnade bidrag till utbildning i Alkohollagen till ordningsvakter. I Skåne publicerades ett nyhetsbrev sex gånger under året med bland annat information om utbildningsmaterial för Ansvarfull Alkoholservering och en antilångningskampanj med länsstyrelsens ANDT-samordnare. Länsstyrelsen i Jämtland ordnade Skypemöten, så kallade "Bolla möten" och i Östergötland utvecklade man tillsynsmetoden.

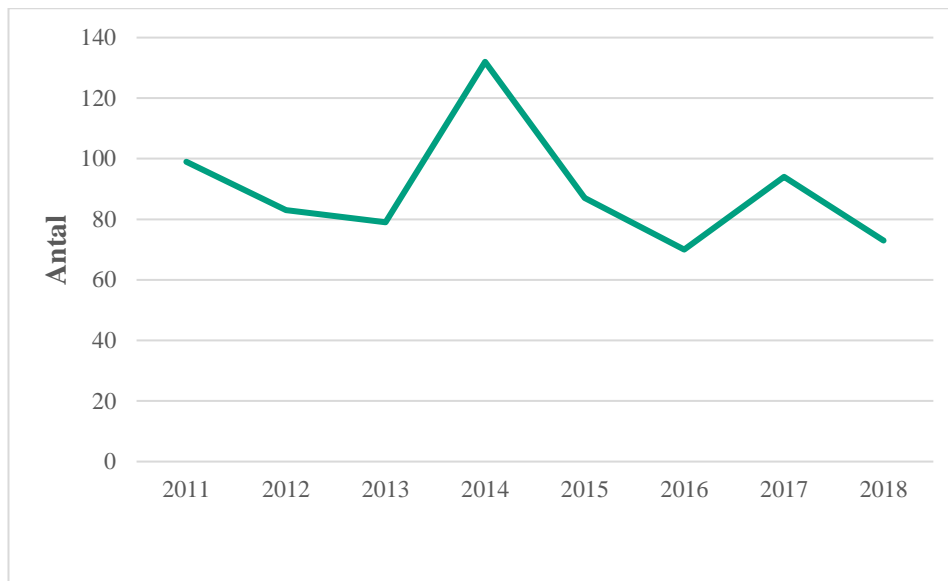
För att öka kompetensen bland kommunerna arrangerade nio länsstyrelser olika utbildningsinsatser. De innehöll exempelvis:

- Ekonomisk granskning
- Förvaltningslagen
- Administrativa sanktioner
- Ansvarfull Alkoholservering
- Studentkrogar
- Tillsyn med polisen
- Marknadsföringsregler enligt alkohollagen

Utöver ovan nämnda nätverksträffar och utbildningsinsatser, genomförde länsstyrelserna totalt 73 andra sammankomster för kommunala alkoholhandläggare och andra berörda aktörer. Här avses andra sammankomster än tidigare nämnda nätverksträffar för kommunala alkoholhandläggare. Östergötland var den länsstyrelse som arrangerade flest andra sammankomster (18 stycken) följt av Västerbotten (10 stycken), Gävleborg (7 stycken) och Värmland (6 stycken). Övriga län arrangerade mellan en till fyra sådana sammankomster utom tre län som inte arrangerade andra sammankomster. Inriktningen på dessa sammankomster var bland annat kontrollköp, praktisk tillsyn, administrativa sanktioner, förvaltningslagen och ekonomisk granskning.

Antalet andra sammankomster har varierat mellan åren 2011 och 2018, se figur 15 nedan.

Figur 15. Antal andra sammankomster inom alkoholområdet som länsstyrelserna arrangerat 2011-2018



Vad gäller uppföljning av länsstyrelsernas tillsynsvägledning till kommunerna var det 13 länsstyrelser som följde upp delar av arbetet. Länsstyrelsernas kommentarer pekar på att kommunerna önskar mer stöd från länsstyrelserna och de nationella myndigheterna. Kommunerna lyfter också behovet av att främja samverkan och fortsätta utveckla den samordnade tillsynen. Det stödjande arbetet till kommunerna har utvärderats av åtta länsstyrelser, deras resultat visar att kommunerna är stort sett nöjda med länsstyrelsernas arbete med konferenser, nätverksmöten och utbildningar.

Bedömning av kommunernas tillsyn

Länsstyrelsernas bedömning av kommunernas tillsynsverksamhet enligt alkohollagen har för år 2018 delats upp på två områden: Tillsyn över detaljhandel med folköl och servering av folköl samt tillståndsprövning och tillsyn över servering av alkoholdrycker

Bedömning av kommunernas tillsyn över detaljhandel med folköl och servering av folköl

Vad gäller tillsyn över detaljhandel med folköl och servering av folköl framkommer att länsstyrelserna bedömde 181 kommuner som godkända och 107 kommuner som ej godkända ([tabell 12, s. 69](#)). Av de kommuner som blev bedömda som ej godkända framkommer att flest brister fanns inom granskningsområdet tillsyn (109 kommuner), huvudsakligen på grund av låg eller obefintlig tillsynsfrekvens. Utöver detta framkommer brister i kommunernas arbete inom granskningsområdena anmälan och riktlinjer (27 kommuner). Många kommuner har brister som avser avsaknaden av riktlinjer gällande tillsyn över detaljhandel med folköl samt slarv med handlingar.

Av de 181 kommuner som blev bedömda som godkända arbetade 72 av dessa aktivt med kompletterande insatser som förutsätts främja en effektiv tillsyn. Det

visar sig att även 28 av de 107 kommuner som bedömdes som ej godkända också arbetat med kompletterade insatser. De kompletterade insatserna är dock mer av frivillig natur än granskningsområde för bedömningen godkänd/ej godkänd som vilar på lagstadgade krav.

Tillståndsprovning och tillsyn över servering av alkoholdrycker

Vad gäller tillståndsprovning och tillsyn över servering av alkoholdrycker bedömde länsstyrelserna 139 kommuner som godkända och 149 kommuner som ej godkända ([tabell 12, s. 69](#)).

Av de kommuner som blev bedömda som ej godkända framkommer att det huvudsakligen grundar sig på brister vad gäller låg eller obefintlig tillsynsfrekvens (95 kommuner). Flera kommuner har brister i kvaliteten i handläggningen samt att kompetensen och resurser hos handläggarna varierar (109 kommuner).

Av de 139 kommuner som bedömdes godkända arbetade 110 aktivt med kompletterande insatser för att främja en effektiv tillsyn. Exempelvis har kommunerna deltagit i nätverk och arbetat med metoden Ansvarsfull alkoholserving, de har deltagit i länsomfattande samordnade tillsynsinsats med polisen och Skatteverket. Åttiosju av de 149 kommuner som bedömdes som ej godkända arbetar också med kompletterade insatser avseende tillståndsprovning och tillsyn över servering av alkoholdrycker. De kompletterade insatserna är dock mer av frivillig natur än granskningsområde för bedömningen godkänd/ej godkänd som vilar på lagstadgade krav.

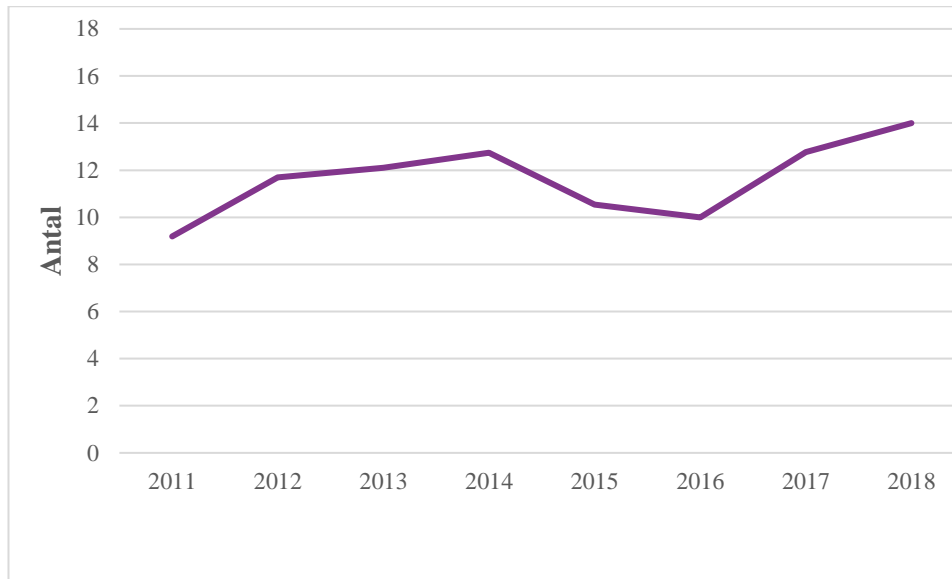
Länsstyrelsernas tillsyn enligt tobakslagen

Organisation

Länsstyrelserna hade sammanlagt 14 årsarbetskrafter för arbete med tillsyn inom tobaksområdet under 2018 varav 5,85 finansierades med egna medel och 8,2 med utvecklingsmedel förstärkt tillsyn. Här inkluderas utvecklingsmedel både från uppdrag om förstärkt alkohol- och tobakstillsyn samt uppdrag om insatser för ett minskat tobaksbruk. Den genomsnittliga årsarbetskraften per länsstyrelse var 0,67 och medianvärdet 0,5. Observera att uppgifter om årsarbetskrafter även inkluderar arbete med tillsyn enligt lagen om elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare.

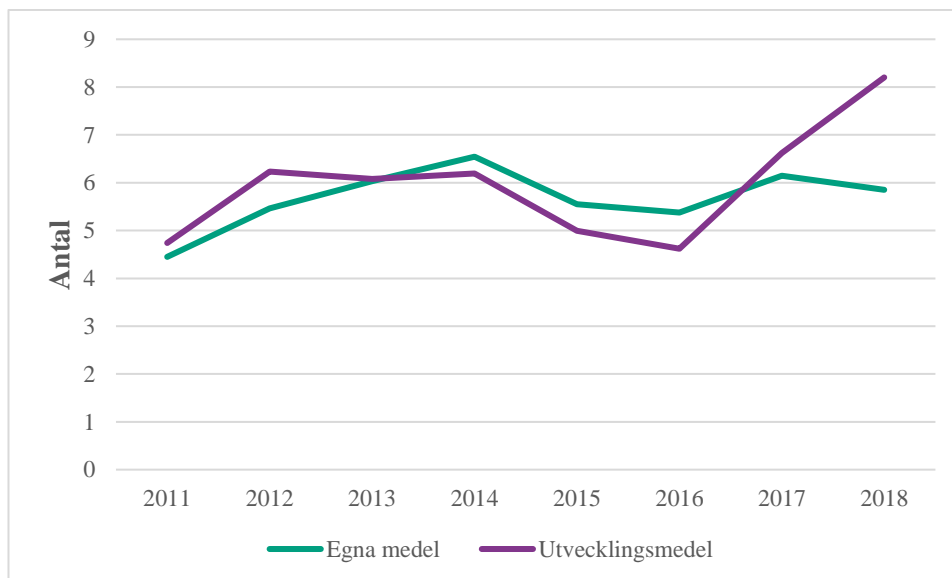
Inom tobaksområdet hade länsstyrelserna 2011 totalt drygt nio heltidstjänster som arbetade med tillsyn enligt tobakslagen. De följande tre åren skedde en ökning till nästan 13 heltidstjänster år 2014. Efter en minskning under åren 2015 och 2016 har antal årsarbetskrafter ökat till 14 under 2018, se figur 16 nedan.

Figur 16. Totalt antal årsarbetskrafter hos länsstyrelserna för arbete med tobakstillsyn 2011-2018



Figur 17 nedan visar utveckling över tid vad gäller fördelningen av hur årsarbetskrafter finansierats av egna medel respektive utvecklingsmedel för arbete med regeringsuppdrag om förstärkt tillsyn. Under perioden 2011-2017 har fördelningen mellan de båda finansieringsposterna följts åt och generellt varit ungefär lika stora, men för 2018 ökar finansiering via utvecklingsmedel.

Figur 17. Antal årsarbetskrafter finansierade med egna medel samt utvecklingsmedel för arbete med förstärkt tillsyn inom tobaksområdet 2011-2018



De flesta länsstyrelser (18 stycken) använde sig av tillsynsplaner 2018 och i åtta län var dessa beslutade på ledningsnivå ([tabell 13, s. 70](#)). Tillsynsplanerna följdes upp kontinuerligt varje år och i fem län skedde uppföljningen två eller fler gånger per år. Användandet av tillsynsplan och beslutade planer på ledningsnivå minskar

något jämfört med föregående år då samtliga länsstyrelser hade en sådan plan varav 14 länsstyrelser hade planerna beslutade på ledningsnivå.

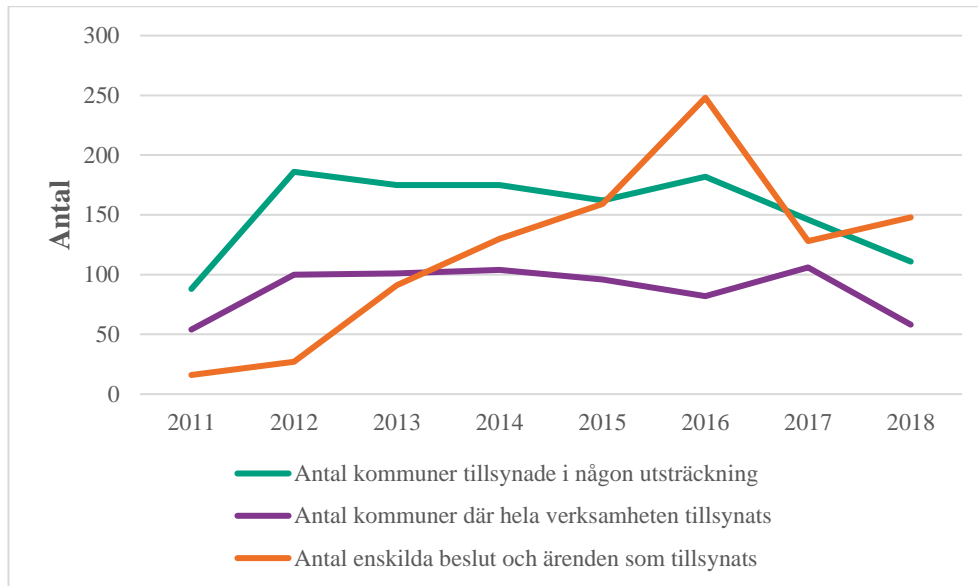
Samtliga länsstyrelser som utövade operativ tillsyn under 2018 använde standardiserade tillsynsprotokoll, det vill säga ett förtryckt formulär eller mall. Samtliga arbetade utifrån länsstyrelsernas gemensamma tillsynsmetod (SLATT) och samtliga deltog även vid länsstyrelsernas gemensamma nätverksträffar.

Operativ tillsyn

Av landets 290 kommuner tillsynades 111 kommuner i någon utsträckning under 2018, av totalt 19 länsstyrelser. Här avses allt från tillsyn av kommunala enskilda ärenden eller ingripandebeslut till en mer omfattande tillsyn av kommunens hela tillsynsverksamhet. Länsstyrelserna genomförde under året hel verksamhetstillsyn i 58 kommuner. (Med hel verksamhetstillsyn menas här tillsyn av kommunens tillsynsverksamhet avseende både detaljhandel med tobaksvaror och rökfria miljöer.) Utöver detta tillsynade länsstyrelserna även totalt 27 nämnder vad avser kommunens tillsynsverksamhet för endast ett av tillsynsområdena detaljhandel eller rökfria miljöer. Gällande tillsynsområdet detaljhandel med tobaksvaror tillsynades elva nämnder samt 16 nämnder inom området rökfria miljöer. Länsstyrelserna granskade under 2018 totalt 96 kommunala ingripandebeslut och 52 enskilda ärenden ([tabell 14, s. 71](#)).

Figur 18 nedan visar sambandet mellan antal kommuner tillsynade i någon utsträckning och länsstyrelsernas tillsynsinsatser. I figuren har vi valt att ta med både antal kommuner där länsstyrelserna granskat kommunens hela tillsynsverksamhet samt antal enskilda kommunala beslut/ärenden som länsstyrelserna granskat. Antal tillsynade kommuner där länsstyrelserna genomfört hel verksamhetstillsyn har minskat sedan 2014, då 104 kommuner tillsynades. 2017 skedde en ökning, men 2018 minskar antalet då länsstyrelserna genomförde hel verksamhetstillsyn i endast 58 kommuner. Länsstyrelsernas granskning och tillsyn av kommunala enskilda ingripandebeslut och ärenden har ökat sedan 2011. Ett trendbrott sågs 2017 då en minskning skedde, men 2018 ökar det igen. Antal kommuner tillsynade av länsstyrelserna i någon utsträckning har dock successivt minskat sedan 2012.

Figur 18. Antal kommuner och antal enskilda beslut/ärenden som tillsynats (tobak) 2011-2018



De två länsstyrelser som inte genomfört operativ tillsyn under 2018 (Västra Götaland och Blekinge) har istället prioriterat utvecklingsprojekt i syfte att stärka kommunernas arbete på området. Exempelvis har länsstyrelsen i Västra Götaland arbetat med att utveckla länsstyrelsernas arbetssätt i tillsynsuppdraget utifrån kommunernas olika förutsättningar och behov.

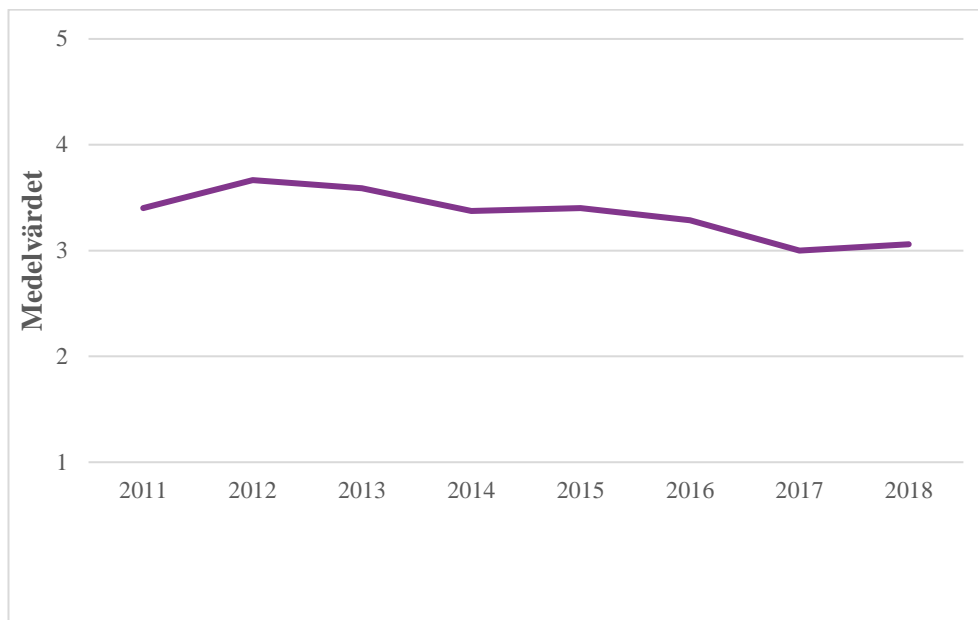
Sjutton länsstyrelser uppgav att de funnit brister hos kommunen vid tillsyn under 2018 ([tabell 15, s. 72](#)). Av de tillsynade kommunerna fanns brister hos 25 kommuner vilka ledde till kritik från länsstyrelserna samt hos tre kommuner sådana brister att det ledde till allvarlig kritik. Hos ytterligare 48 kommuner upptäcktes övriga brister, men inte av den karaktären att de ledde till kritik.

På frågan inom vilket tillsynsområde som länsstyrelserna bedömde att de flesta bristerna återfanns uppgav 13 länsstyrelser tillsyn av rökfria miljöer och fyra tillsyn av detaljhandel med tobaksvaror. Länsstyrelserna framför att de huvudsakliga bristerna på båda områdena, tillsyn av detaljhandel med tobaksvaror och rökfria miljöer, framförallt berodde på för låg tillsynsfrekvens. Det vill säga att kommunerna inte utförde tillsyn i tillräcklig omfattning. Några länsstyrelser uppgav att det i flera kommuner inte utfördes någon tillsyn alls på rökfria miljöer och att en bakomliggande förklaring är att kommunen inte har möjlighet att finansiera verksamheten genom tillsynsavgifter.

För att få en uppfattning om kommunernas följsamhet att vidta åtgärder när länsstyrelserna funnit brister har länsstyrelserna uppmanats skatta i vilken utsträckning kommunerna vidtagit åtgärder för rättelse. Detta görs på en skala från 1-5 där 1 innebär att kommunen i mycket liten utsträckning vidtar åtgärder till rättelse och 5 innebär att kommunen i mycket stor utsträckning genomför rättelse. Det genomsnittliga värdet inom tobaksområdet var 3,1 under 2018. Figur 19 visar

utvecklingen av medelvärdet 2011-2018 och trenden under perioden är nedåtgående.

Figur 19. Medelvärdet* för i vilken utsträckning kommunerna åtgärdar brister som framkommit vid tobakstillsyn 2011-2018 enligt länsstyrelsernas bedömning (skala 1-5, 1=mycket liten utsträckning, 5= mycket stor utsträckning,)



* Vid granskning av data utifrån vilket medelvärdet tagits fram från perioden 2011-2017 upptäcktes fel i hur kodningen av enkätsvaren tolkats åren 2016 och 2017. Det har inneburit att medelvärden som presenterats i föregående års rapport varit felaktiga dessa år. De medelvärden som visas i figur 19 för tobakstillsyn är justerade och korrekta.

E-cigaretter och påfyllningsbehållare

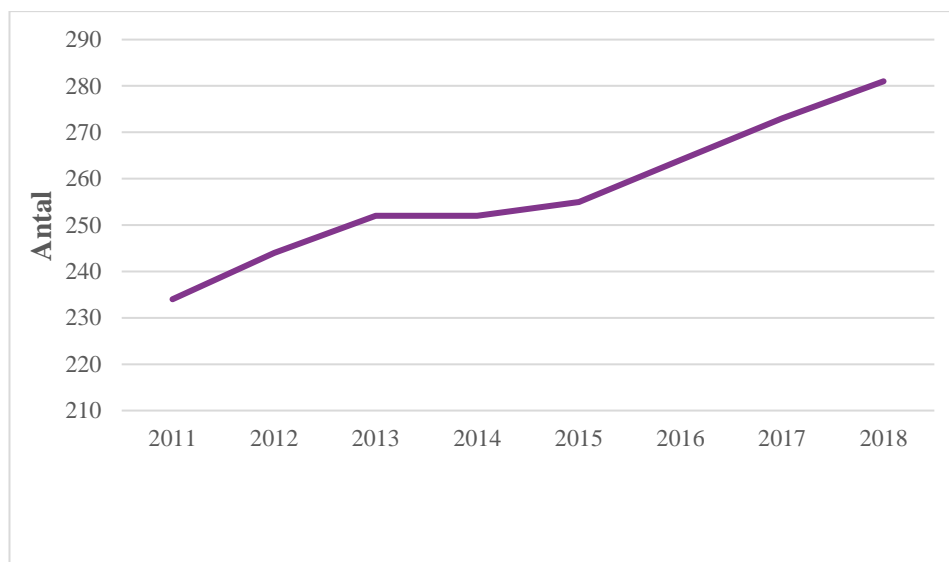
Sexton länsstyrelser utövade också tillsyn över kommunernas arbete med tillsyn enligt lagen om elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare. Totalt tillsynades 89 kommuner i någon utsträckning. Även här avses allt från tillsyn av kommunala enskilda ärenden eller till en mer omfattande tillsyn av kommunens hela tillsynsverksamhet. Fjorton länsstyrelser genomförde verksamhetstillsyn i 61 kommuner under 2018 ([tabell 16, s. 73](#)). Med verksamhetstillsyn menas här tillsyn av kommunens tillsynsverksamhet avseende detaljhandel med e-cigaretter och påfyllningsbehållare. Länsstyrelserna följde också upp kommunernas tillsynsarbete via enkätundersökningar och granskade deras webbsidor m.m. Av länsstyrelsernas tillsyn 2018 redovisas att tolv kommuner hade brister i sin tillsynsverksamhet avseende elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare. De huvudsakliga bristerna var låg tillsynsfrekvens och bristande information till berörda näringsidkare. En länsstyrelse pekar även på brister hos kommuner där tillsynsuppdraget inte är implementerat fullt ut i organisationen.

Tillsynsvägledning

Samtliga länsstyrelser organiserade nätverk som stöd för sina kommuner. Med nätverk menas här forum för kompetenshöjande insatser, erfarenhetsutbyte eller liknande för kommunala handläggare som arbetar med tillsyn enligt tobakslagen. Sammanlagt ingick 281 kommuner i nätverken under 2018. I 16 län ingick även kommunala handläggare som arbetar med rökfria miljöer.

Tjugo länsstyrelser organiserade totalt 73 nätverksträffar under året ([tabell 17, s. 74](#)). Nätverksträffarnas innehåll har huvudsakligen fokuserat på detaljhandel och märkning tobaksvaror, praktisk tillsyn (till exempel samverkan kommun och polis), rättspraxis, rökfria skolgårdar, administrativa sanktioner samt ny lag om tobak och liknande produkter. Den länsstyrelse som inte organiserade nätverksträffar, genomförde dock andra kompetenshöjande sammankomster för kommunala handläggare och andra berörda aktörer.

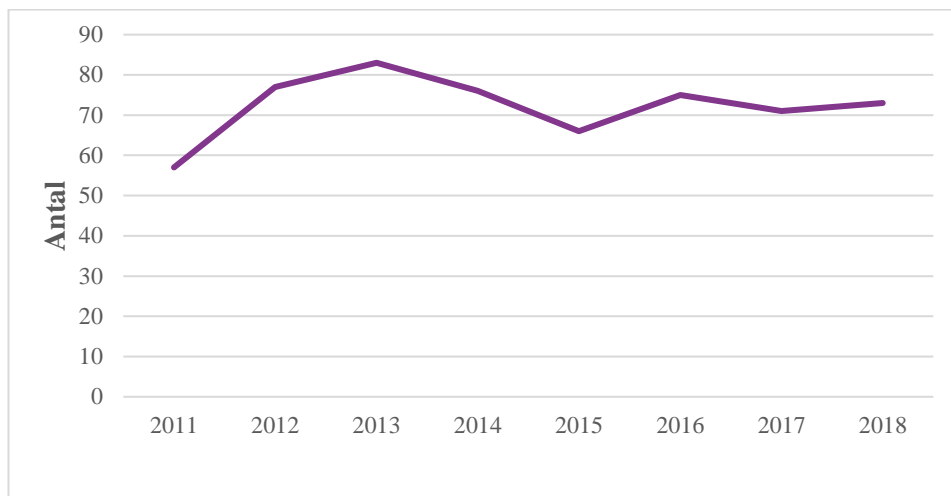
Figur 20. Antal kommuner som deltog i nätverk organiserade av länsstyrelserna på tobaksområdet 2011-2018



Av figur 20 ovan framkommer att antalet kommuner som ingick i länsstyrelsernas nätverk för tobakshandläggare successivt har ökat under perioden 2011-2018. För verksamhetsåret 2018 fanns 97 procent av samtliga kommuner representerade i nätverken.

Nätverken som länsstyrelserna organiserar för stöd till de kommunala tobakshandläggarna involverar olika format, men ett som här följs upp är anordnade nätverksträffar. Av figur 21 nedan framkommer att omfattningen av anordnade nätverksträffar har varit relativt stabil, men en ökande trend kan ses under perioden 2011-2018. Under 2018 anordnade länsstyrelserna totalt 73 nätverksträffar.

Figur 21. Antal nätverksträffar inom tobaksområdet 2011-2018



Utöver nämnda nätverksträffar lämnar länsstyrelserna råd och stöd till kommunerna. Samtliga 21 länsstyrelser lämnade under 2018 råd och stöd via telefon och e-post. Sju länsstyrelser genomförde kommunbesök (ej tillsynsbesök) i stödjande syfte – ibland även kallade ”kommundialoger”. Totalt genomförde länsstyrelserna sådana besök hos 26 kommuner under året.

Elva länsstyrelser genomförde utöver nätverksträffar utbildningar för de kommunala handläggarna. Dessa hade varierande innehåll men det område som lyfts fram av flera länsstyrelser är märkning av tobaksvaror. I övrigt omnämns bland annat grundutbildning i tobakslagen och praktisk tillsyn, nya förvaltningslagen, ny lag om tobak och liknande produkter, marknadsföring, rökfria skolgårdar och administrativa sanktioner. En länsstyrelse lyfter också fram utbildning i Motivational interviewing (MI). Nio länsstyrelser genomförde kartläggningar, samtliga inriktade på efterlevnaden av rökfria skolgårdar.

Tolv länsstyrelser redovisade andra åtgärder som exempelvis informations- och media insatser, utveckling av gemensam samarbetsyta (SharePoint) för länsstyrelse och kommun samt framtagning av stödmaterial. Huvudsakligt fokus på rökfria skolgårdar, men även insatser med fokus på handel med tobaksvaror. Två länsstyrelser samordnade tematillsyner eller andra tillsynsprojekt.

Ett resultat av länsstyrelsernas tillsyn och rådgivning är länsstyrelsernas bedömning inom vilka områden som kommunerna hade särskilt behov av tillsynsvägledning. Här framträder tre områden:

- Märkning av tobaksvaror (15 länsstyrelser)
- Administrativa sanktioner (11 länsstyrelser)
- Rökfria skolgårdar (10 länsstyrelser)

Vad gäller märkning av tobaksvaror omnämns att det är ett komplext område vilket föranleder särskilt behov av råd och stöd. Här lyfts stödbehov från Folkhälsomyndigheten utifrån myndighetens operativa tillsyn på området.

Avseende administrativa sanktioner framkommer behov av kompetensutveckling och stödmaterial vad gäller tillämpning.

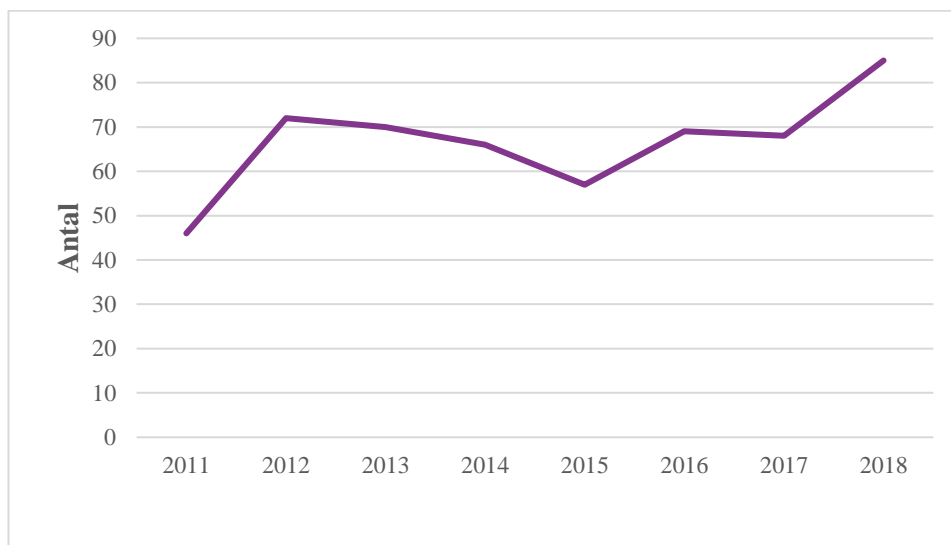
I övrigt lyfter sex länsstyrelser tillsynsvägledningsbehov för praktisk genomförande av tillsyn på försäljningsställen respektive fyra länsstyrelser genomförande av tillsyn över rökfria miljöer. Här framträder både stödbehov för tillsynsbesök och efterföljande handlägningsprocess. Fem länsstyrelser omnämner marknadsföring av tobaksvaror och då behov av vägledning om tillsynsansvar och regler. Särskilt behov av tillsynsvägledning med anledning av ny lagstiftning på området lyftes fram av fem länsstyrelser.

Länsstyrelserna ska enligt tobakslagen främja samverkan mellan tillsynsmyndigheter och mellan tillsynsmyndigheter och andra. Samtliga länsstyrelser uppgav att de under 2018 främjade en sådan samverkan. De aktörer som omnämndes mest i detta sammanhang var kommunala tobakshandläggare (21 länsstyrelser), kommunala alkoholhandläggare (19), Polismyndigheten (19), kommunala ANDT-samordnare (16), Skatteverket (13), Tullverket (12), Konsumentverket (10), kommunala politiker (10), skolpersonal (7), samordnare av tobaksprevention i Landstinget (7) och Ekobrottsmyndigheten (6).

Tjugo länsstyrelser arrangerade totalt 85 andra sammankomster för kommunala tobakshandläggare och andra berörda aktörer under 2018. Här menas andra sammankomster än tidigare nämnda nätverksträffar för kommunala tobakshandläggare. Innehållet i dessa sammankomster varierade. Men utöver myndighetssamverkan, tillsyn och förebyggande ANDT-arbete så hade många länsstyrelser även fokus på brottsförebyggande arbete. Illegal tobak, ny lagstiftning och rökfria skolgårdar omnämns av de flesta men några lyfter också fokusområden jämställdhet, barn och unga samt Agenda 2030.

Figur 22 nedan visar att antalet andra sammankomster varierat genom åren och en uppåtgående trend kan ses mellan åren 2015 och 2018.

Figur 22. Antal andra sammankomster inom tobaksområdet som länsstyrelserna arrangerat 2011-2018



I arbetet med att främja samverkan i länet lyfte länsstyrelserna särskilt behov av utvecklad myndighetssamverkan mellan kommunen och polisen vad gäller tillsynsområdet detaljhandel med tobaksvaror. Flera länsstyrelser uttrycker att Polismyndigheten inte prioriterar insatsområdet tillräckligt, även om det i vissa kommuner pågår brottsförebyggande projekt. Länsstyrelserna omnämner även Skatteverket, Tullverket, Ekobrottsmyndigheten och Åklagarmyndigheten som viktiga aktörer för att komma tillrätta med den illegala handeln med tobak.

På tillsynsområdet rökfria miljöer framträder främst kommunens tillsynsverksamhet och skolan som aktörer med behov av en utvecklad samverkan. Här lyfter länsstyrelserna Skolverket som en viktig aktör. Inom kommunen behöver samverkan utvecklas mellan verksamheterna för tobaksprevention och tobak tillsyn, men även inkluderat ansvariga politiker och beslutsfattare i arbetet med rökfria skolgårdar.

Vad gäller uppföljning av länsstyrelsernas tillsynsvägledning och stödjande arbete till kommunerna var det tolv länsstyrelser som följde upp delar av arbetet, två länsstyrelser hade följt upp hela verksamheten och sju hade inte gjort någon uppföljning. Några länsstyrelser uppger att kommunerna är nöjda med stödet. Av kommentarerna framkommer dock att kommunerna har ett relativt kontinuerligt behov av utbildningar, tillsynsvägledning och information. En förklaring som nämns är hög personalomsättning och låg tjänstgöringsgrad på arbetsområdet. Länsstyrelsernas uppföljning visar också på behovet av kunskapshöjande insatser för myndigheter som är delaktiga i samordnad tillsyn samt att samverkan i tillsynen mellan myndigheter fortsatt behöver utvecklas. Några länsstyrelser uppger att genomförda projekt medfört både ökad kunskap och ökad aktivitet hos de operativa myndigheterna.

Delar av det stödjande arbetet till kommunerna utvärderades av sju länsstyrelser och 14 angav att de inte utvärderat. Utvärderingarnas huvudsakliga slutsats visade bland annat att länsstyrelsernas stödjande arbete var efterfrågat. Kommunerna har olika förutsättningar, vad gäller exempelvis resurser eller kunskapsnivå, vilket också påverkar behovet av de stödjande insatserna. En slutsats som nämns är att alla kommuner gynnas av att delta i stödjande aktiviteter på alla nivåer. En länsstyrelse tar även upp kommunernas eget ansvar i kunskapsinhämtning och bearbetning vilket resulterat i att kommuner getts förberedande uppdrag och indirekt blivit delaktiga i det stödjande insatser som länsstyrelsen organiserar. En länsstyrelse konstaterar att kommunerna också behöver stöd från berörda tillsynsmyndigheter när det gäller felaktigt märkt- och obeskattad tobak i detaljhandeln, till exempel Folkhälsomyndigheten, Skatteverket, Polismyndigheten och Tullverket.

Samtliga länsstyrelser stöttade genom olika insatser kommunernas tillsynsverksamhet enligt lagen om elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare. Det skedde framförallt genom rådgivning via e-post och telefon och spridning av informationsmaterial. Området togs också upp i anslutning till anordnade nätverksträffar, utbildningar och konferenser för tobaksområdet. En länsstyrelse

tog också fram en kunskapssammanställning med fokus på e-cigarett, ungdomar och hälsoeffekter som spridits under året.

Bedömning av kommunernas tillsyn

Länsstyrelsernas bedömning av kommunernas tillsynsverksamhet enligt tobakslagen har avseende år 2018 delats upp på två områden: tillsyn över detaljhandel med tobaksvaror respektive rökfria miljöer.

Bedömning av kommunernas tillsyn över detaljhandel med tobaksvaror

Avseende tillsyn över detaljhandel med tobaksvaror framkommer att länsstyrelserna bedömde 155 kommuner som godkända och 135 kommuner som ej godkända ([tabell 18, s. 75](#)).

Av de kommuner som blev bedömda som ej godkända framkommer att flest brister fanns inom granskningsområdet tillsyn (110 kommuner), huvudsakligen på grund av låg eller obefintlig tillsynsfrekvens men även bristande handläggning och dokumentation. Utöver detta framkommer brister i kommunernas arbete inom granskningsområdena rutiner för anmälan och egenkontrollprogram (50 kommuner) och samverkan och underrättelser (30 kommuner). Avseende anmälan och egenkontrollprogram brister kommunerna huvudsakligen i att bedöma egenkontrollprogrammets lämplighet och att de fyller sitt syfte. Några kommuner brister också i att begära in egenkontrollprogrammen till kommunen. De kommuner som bedöms ej godkända på området samverkan och underrättelser brister huvudsakligen i ansvaret att underrätta polisen om förhållanden som är av betydelse för tillsynen.

Av de 155 kommuner som blev bedömda som godkända arbetade 70 av dessa aktivt med kompletterande insatser som förutsätts främja en effektiv tillsyn. Exempelvis samarbete med andra myndigheter i tillsynen, utbildning och informationsinsatser, politiskt beslutad tillsynsplan, kontrollköp, samarbete med kommunens ANDT- förebyggande arbete m.m. Det visar sig att även 53 av de 135 kommuner som bedömdes som ej godkända också arbetar med kompletterade insatser på detaljhandelsområdet. Flera av de kompletterade insatserna är dock mer av frivillig natur än de tre granskningsområdena för bedömning godkänd/ej godkänd som vilar på lagstadgade krav.

Bedömning av kommunernas tillsyn över rökfria miljöer

Vad gäller tillsyn över rökfria miljöer och specifikt rökfria skolgårdar bedömde länsstyrelserna 118 kommuner som godkända och 172 kommuner som ej godkända ([tabell 18, s. 75](#)).

Av de kommuner som blev bedömda som ej godkända framkommer att det huvudsakligen grundar sig på brister vad gäller låg eller obefintlig tillsynsfrekvens. Flera kommuner har inte bedrivit någon tillsyn alls över rökförbudet på skolgårdar

under 2018. Länsstyrelserna lyfter att det fortfarande är ett nedprioriterat område med resursproblematik.

Av de 118 kommuner som bedömdes godkända arbetade 43 aktivt med kompletterande insatser för att främja en effektiv tillsyn. Exempelvis politiskt beslutad tillsynsplan, deltagande i tillsynsnätverk, samarbete med kommunens ANDT- förebyggande arbete etc. Ungefär en femtedel av de 172 kommuner som bedömdes som ej godkända arbetar också med kompletterade insatser avseende rökfria miljöer. De kompletterade insatserna är dock mer av frivillig natur än granskningsområde för bedömningen godkänd/ej godkänd som vilar på lagstadgade krav.

Regeringsuppdrag om förstärkt tillsyn

Regeringen har lämnat uppdrag åt länsstyrelserna om förstärkt alkohol- och tobakstillsyn 2016-2020 samt uppdrag avseende insatser för minskat tobaksbruk. Nedan följer en sammanfattning av den samlade redovisning som länsstyrelserna lämnat till Folkhälsomyndigheten avseende dessa uppdrag under verksamhetsår 2018. Länsstyrelsernas redovisning finns att läsa i sin helhet i Bilaga 4.

Uppdrag om förstärkt alkohol- och tobakstillsyn 2018

Länsstyrelserna har av regeringen fått uppdrag att utveckla och kvalitetssäkra arbetet med en strukturerad och likvärdig alkohol- och tobakstillsyn i enlighet med den tidigare framtagna SLATT-metoden. I uppdraget ingår att

- utveckla former för samverkan med relevanta aktörer på den regionala nivån,
- medverka till den nationella samordning som Folkhälsomyndigheten har i uppdrag att verka för inom ANDT-området i enlighet med ANDT-strategin samt
- underlätta och stödja kommunernas arbete med tillsyn och tillståndsgivning inom området, genom kontinuerlig kompetensutveckling och annat relevant stöd.

För uppdragets genomförande avseende år 2018 fick länsstyrelserna disponera 12 miljoner kronor, varav ca 11,2 miljoner förbrukades. Huvuddelen har använts för personalresurser inom aktuella tillsynsområden som fördelats över samtliga länsstyrelser. Medlen har även finansierat en nationell samordnare. Tidsaspekten i uppdraget och tillhörande medel har enligt länsstyrelserna möjliggjort, och varit en förutsättning för, en mer långsiktig och kraftfullare insats än vad de annars kunnat genomföra. Det gäller ökade insatser för den operativa tillsynen av kommunerna men även stödinsatser. Inom länsstyrelserna har tillsynshandläggarnas samverkan med ANDT-samordnarna och de brottsförebyggande samordnarna utökats.

Tydligheten i uppdraget har medfört förbättrade möjligheter att samverka tvärssektoriellt med andra sakområden vilket resulterat i effektivare tillsyn. Men även positiva synergieffekter för andra områden, till exempel det

brottsförebyggande arbetet. Länsstyrelserna betonar att uppdragets karaktär och innehåll kräver en bred kompetens och god planering för bästa genomförande.

Länsstyrelserna har under året arbetat med att kvalitetssäkra och utveckla arbetet med en strukturerad och likvärdig tillsyn inom SLATT-nätverket. Gemensamt har länsstyrelserna fortsatt utvecklingsarbetet som påbörjades 2017. Under 2018 har arbete med översyn av tillsynsuppdragen påbörjats med syfte att effektivisera och modifiera tillsynen. Den nationella samordningsfunktionen har här haft i uppdrag att ensa och driva på arbetet. Bland annat har framtagits modell för nationell tematillsyn och årlig kvalitetsgranskning. Under 2018 var temat lämplighetsprövning och PBI (dvs. personer med betydande inflytande) vid handläggning av serveringstillstånd. I arbetet har identifierats andra behov för att utveckla alkohol- och tobakstillsynen, bland annat en nationell tillsynsutbildning för kommuner och länsstyrelser, intervjuer med kommunernas tillsynsobjekt samt utveckling av digitalt metodstöd för länsstyrelsernas tillsyn.

Länsstyrelserna har fortsatt arbetet med att utveckla former för samverkan med relevanta aktörer. Här har tillsynshandläggarna samarbetat med ANDT-samordnarna. Insatserna har genomförts på olika nivåer och med olika målgrupper utifrån regionala behov och förutsättningar. Flertalet insatser med fokus på Agenda 2030 och Tobacco Endgame – Rökfritt Sverige 2025, men även fokus på ANDT, tillsyn och brottsförebyggande arbete. Arbeta med samverkansgrupper och projekt har genomförts. Både lokal samordning av den kommunala tillsynen (alkohol-, tobak- och miljötillsyn), lokalt förebyggande arbete samt bredare myndighetssamverkan med Polismyndigheten, Tullverket, Arbetsförmedlingen, Skatteverket med flera. Övriga former för den samverkan som skett är huvudsakligen nätverksträffar, utbildningar, dialogmöten och samordnade insatser.

Länsstyrelserna har på flera sätt varit delaktiga i den nationella samordningen inom ANDT-området och uppdragets tillhörande medel har möjliggjort detta. Länsstyrelserna menar också att SLATT-nätverket och de återkommande gemensamma nätverksträffarna har varit en viktig faktor för detta arbete. Avseende stöd för kommunernas tillsyn omnämns särskilt utökade möjligheter för anordnande av regionala nätverksträffar och utbildningsinsatser. Länsstyrelserna har även tagit fram vägledningsmaterial för kommunernas tillsyn och bidragit med medel för deras kompetensutveckling. Regeringsuppdraget och tillhörande medel har sammantaget möjliggjort stärkta och mer långsiktiga insatser riktade till kommunerna.

Länsstyrelsernas bedömer att uppdraget i stor utsträckning bidragit till ANDT-strategins målpåfyllelse vad gäller tillgänglighetsbegränsning. Genomförda insatser och ökad samverkan har medfört ökad kompetens för berörda aktörer och tydligare rollfördelning vilket resulterat i ökad effektivitet och likvärdighet i arbetet. Trots positiva samverkans effekter konstateras att det fortfarande finns en utmaning i att få kommunerna att förstå vikten av tillsyn i det förebyggande arbetet och att det fortfarande finns ett glapp mellan dessa verksamheter.

Länsstyrelsernas utveckling av tillsynsmetodiken har fortsatt med ökat fokus på kommunernas olika förutsättningar för att på bästa sätt möta respektive kommuns behov. Ledord som kommunikation, bemötande och rättssäkerhet har varit viktiga komponenter i utvecklingsarbetet - vilka också innehåller aspekter av perspektiven jämlikhet, jämställdhet och skydd av barn och unga. Perspektiven har beaktats i de insatser som länsstyrelserna genomfört under året. Exempelvis insatser mot illegal tobak som attraherar ekonomiskt svaga grupper, som till exempel ungdomar. Jämlikehetsaspekt har beaktats i stödet till kommunerna i syfte att minska kunskapsklyftor mellan kommuner och främja en likvärdig tillämpning. Arbetet med ansvarsfull alkoholserving har även inkluderat perspektiven jämlikhet och jämställdhet genom fokus på likvärdig behandling av gäster oavsett kön, etnicitet, sexuell läggning etcetera. Perspektivet skydd av barn och unga har beaktats genom antilångningskampanjer samt genom stöd till kommunerna att arbeta med metoden kontrollköp.

Uppdrag avseende insatser för minskat tobaksbruk 2018

Länsstyrelserna har av regeringen fått uppdrag om att 1) förstärka sin tillsyn med anledning av genomförandet av EU:s tobaksprodukt direktiv och 2) förstärka tillsynen av rökfria skolgårdar. För uppdragets genomförande avseende år 2018 fick länsstyrelserna disponera totalt 9 miljoner kronor, varav 5 miljoner var reserverade för rökfria skolgårdar. Totalt förbrukades ca 8,2 miljoner kronor under året. Även i detta uppdrag har medlen fördelats över samtliga länsstyrelser och samverkan har skett inom SLATT-nätverket. Flera länsstyrelser uttrycker att de förstärkta medlen varit en förutsättning för att kunna fortsätta arbetet med att effektivisera och kvalitetssäkra tillsynen. Uppdragets medel har huvudsakligen använts för ytterligare förstärkning av personalresurser och därmed till ökade insatser för länsstyrelsernas tillsyn av kommunerna samt för det stödjande uppdraget. Det har även medfört att länsstyrelserna bättre kunnat arbeta tvärssektoriellt med andra sakområden, en samverkan som stärkt tillsynseffekten och vice versa. Genom det tvärssektoriella arbetet har tobaksfrågan breddats, till exempel i arbetet med Agenda 2030 och Rökfritt Sverige 2025. Tobaken har diskuterats utifrån både miljöperspektiv och barnrättsperspektiv.

Förstärkt tillsyn med anledning av genomförande av EU:s tobaksprodukt direktiv

Uppdraget har möjliggjort ökade vägledningsinsatser till kommuner och berörda aktörer om de nya märkningsreglerna och om e-cigarett. Medlen har finansierat en kunskapssammanställning om e-cigarett, utbildningsinsatser och utvecklingsprojekt. Länsstyrelserna har under året inventerat och kartlagt kommunernas tillsyn enligt lagen om e-cigarett och påfyllningsbehållare. Några länsstyrelser har utvecklat referensbibliotek med tobaksprodukter och e-cigarett i studiesyfte. Medlen har också använts för att erbjuda kommunerna ekonomiskt stöd i arbetet med kontrollköp. Uppdraget har enligt länsstyrelserna bland annat resulterat i ökad kunskap om märkningsreglerna samt produktkännedom. Genom ökad kunskap antas tryggheten i kommunernas tillsynsuppdrag öka vilket i sin tur förväntas förstärka kommunernas tillsynsarbete över märkningen av produkter.

Genom insatserna har tobaksfrågan lyfts högre på kommunernas agenda vilket också antas gynna det kommande arbetet med ny lag om tobak och likande produkter.

Förstärkt tillsyn av rökfria skolgårdar

I uppdraget har länsstyrelsernas tillsynshandläggare samarbetat med ANDT-samordnarna. Flera länsstyrelser har kartlagt förekomsten av rökning på skolgårdar, men också genomfört utbildningsinsatser till kommunala miljö- och tobakshandläggare. Bland annat workshops om tillämpning av administrativa sanktioner. Medlen har även använts för att erbjuda kommunerna ekonomiskt stöd för utökad tillsyn av skolgårdar. Till skolans personal har informationsmaterial tagits fram och utbildningsinsatser också genomförts. Samverkan har skett med Skolverket och Skolinspektionen som ses som viktiga aktörer i utvecklingsarbetet.

Kunskapen via kartläggningen ska användas för att tillgodose kommunernas olika behov för att kunna arbeta effektivt med rökfria skolgårdar eller tobaksfri skoltid. Det finns skillnader i hur långt kommunerna kommit i arbetet och länsstyrelserna menar att de behöver vara lyhörda för att möta behoven. Inom länsstyrelserna ses en positiv utveckling i samverkan med miljöskyddsområdet. Insatserna har även bidragit till en ökad förståelse för de olika rollerna gällande arbetsområdena tillsyn respektive förebyggande arbete, vilket i sin tur genererat förståelse för effektiva synergieffekter. Ett tydligt uttalat uppdrag om rökfria miljöer har underlättat samverkansarbetet. Arbetet med rökfria skolgårdar och tobaksprevention har fått ökat fokus och har förstärkts av regeringens ambitioner med Rökfritt Sverige 2025 och ny lag med fler rökfria miljöer. Länsstyrelserna bedömer att det är något tidigt att uttala sig om insatsernas bidrag till ANDT-strategins måluppfyllelse (här: mål 1 och 2), men förbättrad tillsyn, ökad kunskap hos berörda och förbättrad samverkan antas ha god inverkan på målen.

Jämlikhet, jämställdhet och skydd av barn och unga

Den nationella ANDT-strategin betonar vikten av ett tydligt jämlikhetsperspektiv och jämställdhetsperspektiv i hela det ANDT-förebyggande arbetet. Det var något vanligare att länsstyrelserna beaktade jämlikhet och jämställdhet i ANDT-samordningsfunktionens arbete än i arbetet med tillsyn enligt alkohol- och tobakslagen.

Insatser för att skydda barn och unga mot eget och andras skadliga bruk framhålls i ANDT-strategin som grund för det hälsofrämjande och förebyggande ANDT-arbetet. Samtliga länsstyrelser utom en beaktade skyddet av barn och unga både i det ANDT-förebyggande arbetet och i tillsynsverksamheten.

Arbetet med jämlikhet

ANDT-förebyggande arbete

Samtliga länsstyrelser utom en uppgav att de hade ett övergripande jämlikhetsperspektiv i sitt ANDT-förebyggande arbete under 2018. En enkel

textanalys av svar som lämnades i fri text visar att länsstyrelserna arbetade med jämlikhet i det ANDT-förebyggande arbetet genom:

- Riktade ANDT-förebyggande insatser och metodutveckling (9 länsstyrelser)
- Kunskapsstöd, uppföljning och utvärdering med hänsyn till olika grupper (10 länsstyrelser)
- Konferenser och utbildningar (6 länsstyrelser)
- Regionala strategier, policyer och handlingsplaner (6 länsstyrelser)
- Fokus på regional ojämlikhet i ANDT-arbetet (4 länsstyrelser)
- Samverkan inom det ANDT-förebyggande arbetet och andra områden (till exempel brottsförebyggande arbete och integration) (4 länsstyrelser)

Ett sätt att arbeta med jämlikhet som lyfts av flera länsstyrelser är att i kunskapsstöd belysa skillnader mellan grupper utifrån till exempel ålder, bostadsort och sysselsättning. Denna kunskap kan sedan ofta ligga till grund för riktade ANDT-insatser när det gäller att skapa förutsättningar för en jämlik hälsa i hela länet.

Tillsyn enligt alkohollagen och tobakslagen

Fjorton länsstyrelser inom alkoholtillsyn och 13 stycken inom tobakstillsyn uppgav att de hade ett övergripande jämlikhetsperspektiv i sitt arbete. Länsstyrelserna arbetar ofta gemensamt med tillsyn enligt alkohol- och tobakslagen och de fritextsvar som lämnades i alkohol- och tobaksenkäterna överlappar ofta. En enkel textanalys av svaren gjordes därför gemensamt för både alkohol- och tobakstillsyn.

Länsstyrelserna arbetade med jämlikhet i arbetet med tillsyn enligt alkohollagen och tobakslagen genom:

- Konferenser, utbildningar och kunskapsunderlag (8 länsstyrelser)
- Tillsyn och tillståndsprövning (7 länsstyrelser)
- Samverkan och nätverksträffar (3 länsstyrelser)
- Anpassade och riktade insatser (3 länsstyrelser)
- Diskriminering och likabehandling (3 länsstyrelser)
- Strategier och handlingsplaner (2 länsstyrelser)
- Geografiska hänsyn för att minska skillnader mellan till exempel kommuner (2 länsstyrelser)

Arbete med nätverksträffar och utbildningsinsatser över länen är exempel på insatser som möjliggjorts genom förstärkta medel till länsstyrelserna under 2018. Detta har bidragit till att minska skillnaderna i handläggning och tillsyn mellan kommuner av olika storlek som ett led i att minska regionala skillnader.

Arbetet med jämställdhet

ANDT-förebyggande arbete

Samtliga länsstyrelser utom en uppgav att de beaktade jämställdhetsperspektivet inom ANDT-arbetet. En enkel textanalys av svar som lämnades i fri text visar att länsstyrelserna arbetade med jämställdhet i det ANDT-förebyggande arbetet genom:

- Konferenser och utbildningar (10 länsstyrelser)
- Könsuppdelad statistik (9 länsstyrelser)
- Strategier och handlingsplaner (9 länsstyrelser)
- Genusanpassade insatser (6 länsstyrelser)
- Kunskapsunderlag, uppföljning och utvärdering (4 länsstyrelser)

Flera länsstyrelser betonar att jämställdhet beaktats och synliggjorts vid utbildningar och i olika utbildnings- och kunskapsmaterial och att konferenser som arrangerats haft ett tydligt genusperspektiv.

Tillsyn enligt alkohollagen och tobakslagen

Jämställdhetsperspektivet beaktades inom alkoholtillsynen av 16 länsstyrelser och inom tobakstillsynen av 15 länsstyrelser. En enkel textanalys av svar i fri text visar att länsstyrelserna arbetade med jämställdhet i arbetet med tillsyn enligt alkohollagen och tobakslagen genom:

- Tillsyn och tillståndsprövning (9 länsstyrelser)
- Konferenser, utbildning och information (7 länsstyrelser)
- Statistik och kunskapsunderlag (5 länsstyrelser)
- Samverkan och läns- och kommunträffar (4 länsstyrelser)
- Strategier och handlingsplaner (3 länsstyrelser)
- Diskriminering och likabehandling (3 länsstyrelser)

Under 2018 rapporterar flera länsstyrelser att handlingsplaner tagits fram för ett aktivt arbete med jämställdhetsintegrering. Detta har till exempel inneburit att frågor kring hur jämställdhet kan beaktas i tillsynsverksamheten lyfts och diskuterats vid verksamhetstillsyner.

Arbetet med att beakta skydd av barn och unga

ANDT-förebyggande arbete

Samtliga länsstyrelser utom en hade ett övergripande barn- och ungdomsperspektiv i sitt ANDT-förebyggande arbete. En enkel textanalys av svar som lämnades i fri text visar att länsstyrelserna arbetade med skydd av barn och unga i det ANDT-förebyggande arbetet genom:

- Riktade insatser med fokus på barn och unga (12 länsstyrelser)

- Konferenser, utbildning och samverkan (10 länsstyrelser)
- Regionala strategier och handlingsplaner (8 länsstyrelser)
- Lokala kartläggningar och undersökningar (3 länsstyrelser)

Insatser med särskilt fokus på barn och unga användes ofta som ett sätt att beakta skyddet av barn och unga i det ANDT-förebyggande arbetet. Här lyftes till exempel dopningspreventiva insatser på träningsläger för ungdomar, särskilda insatser för personer som i sin yrkesroll möter barn och insatser mot langning av alkohol.

Tillsyn enligt alkohollagen och tobakslagen

Samtliga länsstyrelser utom en hade ett övergripande barn- och ungdomsperspektiv i arbetet med tillsyn enligt alkohol- och tobakslagen. En enkel textanalys av svar som lämnades i fri text visar att länsstyrelserna arbetade med skydd av barn och unga i arbetet med tillsyn enligt alkohollagen och tobakslagen genom:

- Tillsyn och tillståndsprövning (16 länsstyrelser)
- Riktade insatser och metoder (11 länsstyrelser)
- Strategier och handlingsplaner (6 länsstyrelser)
- Utbildningar, seminarier och nätverksträffar (4 länsstyrelser)
- Samverkan mellan ANDT-samordning och alkohol- och tobakstillsyn (4 länsstyrelser)

Skyddet av barn och unga har exempelvis beaktats i arbetet för att minska ungas exponering för alkohol genom att se om ett serveringsställe ligger nära en skola och om legitimation begärs vid misstanke om minderårig kund. Inom tobakstillsynen har arbetet med rökfria skolgårdar varit prioriterat hos många länsstyrelser. Länsstyrelserna har under 2018 även arbetat för att kommunernas ska använda kontrollköp för att försäkra sig om att den som köper folköl eller tobaksvaror i detaljhandeln är 18 år.

Diskussion och slutsatser

Nedan sammanfattas och diskuteras rapportens huvudsakliga resultat utifrån frågeställningarna.

Länsstyrelsernas ANDT-samordningsfunktion

Uppdraget att stödja genomförandet av den nationella ANDT-politiken

- Länsstyrelserna har en väl uppbyggd struktur för att stödja genomförandet av den nationella ANDT-politiken i länet.

Detta illustreras till exempel med att det finns en samordningsfunktion för ANDT-frågor på samtliga länsstyrelser och att länsstyrelserna sedan 2011 organiserar nätverk för kommunala ANDT-samordnare i så gott som alla län. Länsstyrelserna anordnar årligen nätverksträffar och andra sammankomster för kunskapsstöd och medverkar i olika typer av regionala styr- och samverkansgrupper. En positiv utveckling ses i antal länsstyrelser med en regional strategi eller handlingsplan för det ANDT-förebyggande arbetet sedan införandet av den nationella ANDT-strategin 2016.

- En majoritet av länsstyrelserna uppgav att de följt upp hela eller delar av det ANDT-förebyggande arbetet genom att följa upp genomförda insatser inom ANDT-området. Att länsstyrelserna arbetat med utvärdering av genomförda insatser var mindre vanligt.

Uppföljning av regional- och kommunal samverkan och kunskapshöjande arrangemang togs upp som exempel av flera länsstyrelser samt verksamhetsuppföljning av insatser i handlingsplan och strategi. En tredjedel av länsstyrelserna uppgav att de genomfört någon utvärdering av sitt ANDT-arbete, och lyfte till exempel utvärdering av lokalt ANDT-förebyggande arbete och av genomförda metoder och insatser.

Regionala behov av stöd på ANDT-området

- Länsstyrelserna bedömde att kommunernas främsta behov av kunskapsstöd gäller vägledning om effektiva insatser, metoder och implementering.

Detta behov beaktades av samtliga länsstyrelser som under året tagit upp detta ämne vid någon eller några av de sammankomster för kunskapsstöd som arrangerades. Det var även det vanligaste innehållet i de nätverksträffar som arrangerades av länsstyrelserna under 2018. Flera länsstyrelser lyfte även ett behov av fördjupad kunskap inom ANDT-området och kopplingar till andra områden som till exempel social hållbarhet, psykisk hälsa och spel.

- De största utvecklingsbehoven i länet med koppling till ANDT-strategins insatsområden återfinns enligt länsstyrelsernas bedömning inom en hälsofrämjande skola utifrån elevers olika förutsättningar och behov samt vid spridning och tillämpning av ett kunskapsbaserat cannabisförebyggande arbete.

Hälsofrämjande skola var ett vanligt innehåll vid både nätverksträffar och andra sammankomster där kommunala samordnare deltog under 2018. Även Folkhälsomyndigheten har bedömt hälsofrämjande skola som prioriterat område i uppdraget att verka för nationell samordning inom ANDT-området.

Samordning av förebyggande arbete och tillsyn gällande alkohol och tobak

- Länsstyrelserna samordnade det förebyggande arbetet och arbetet med tillsyn inom alkohol- och tobaksområdet bland annat genom sammankomster för både kommunala ANDT-samordnare och tillsynshandläggare och genom gemensamt arbete inom till exempel rökfria skolgårdar och alkoholserving.

Samverkan mellan ANDT-samordnare och tillsynshandläggare på länsstyrelserna kan ge en ökad förståelse för de båda funktionernas olika roller och arbetsområden och leda till positiva synergieffekter i det gemensamma ANDT-arbetet.

Tillsyn enligt alkohollagen och tobakslagen

Utövning av tillsyn

- Länsstyrelserna har ett strukturerat arbetssätt för tillsyn av kommunernas arbete genom tillsynsplaner, tillsynsprotokoll och en gemensam tillsynsmetod.

Regeringen framhåller att en effektiv tillsyn bland annat förutsätter ett strukturerat arbete enligt en tillsynsplan och regelbundna tillsynsbesök (Regeringens proposition 2009/10:207). De flesta länsstyrelser hade en tillsynsplan som följdes upp kontinuerligt och alla som genomförde tillsyn under 2018 använde sig av standardiserade tillsynsformulär både inom alkohol- och tobaksområdet. Alla länsstyrelser använder sig av en gemensam metod kallad Sveriges länsstyrelser utvecklar alkohol- och tobakstillsyn (SLATT), när de genomför sin tillsyn. Samtliga länsstyrelser deltog också i de länsstyrelse-gemensamma nätverksträffarna för alkohol- och tobakstillsyn som vanligen anordnas fyra gånger per år.

- För det tillsynsvägledande och stödjande uppdraget till kommunerna har samtliga länsstyrelser en uppbyggd struktur genom regionala nätverk med omfattande kommunal representation.

Representation av kommuner har successivt ökat för både alkohol- och tobaksområdet under perioden 2011-2018 och i princip samtliga kommuner (97 procent) ingick i nätverken 2018.

- Sammantaget skapar länsstyrelsernas arbete med tillsyn och tillsynsvägledning (strukturerat arbetssätt, gemensam metod, nätverk etcetera) förutsättningar för en samordnad, effektiv och likvärdig alkohol- och tobakstillsyn i linje med ANDT-strategins insatsområde under mål 1.

Antalet årsarbetskrafter (totalt) som länsstyrelserna haft för alkohol- och tobakstillsyn minskade mellan 2014 och 2016, men ökade igen 2017.

Länsstyrelsernas totala arbetstid för alkohol- och tobakstillsyn under 2018 är

ungefär likvärdig med året innan. Men i årets uppföljning framkommer en förändring i resursfördelning mellan områdena.

- Skillnaden i arbetstid mellan alkohol- respektive tobaksområdet har successivt minskat under perioden 2011-2017 och för verksamhetsåret 2018 har tobaksområdet för första gången haft mer resurser till förfogande.

Bakomliggande orsaker till förändringen kan härledas till regeringsuppdrag om insatser för ett minskat tobaksbruk med tillhörande medel för tobaksområdet, men även nytt tillsynsuppdrag enligt lagen om e-cigarett och påfyllningsbehållare påverkar utfallet.

- Länsstyrelsernas arbetstid och insatser i de reguljära tillsynsuppdragen är i dagsläget till stor del beroende av de utvecklingsmedel som regeringsuppdragen tillför.

Under 2018 minskar resurstilldelning från länsstyrelsernas egna medel för tillsynsområdet, jämfört med nyttjandet av utvecklingsmedel. Minskningen av finansiering via egna medel syns på båda områdena, men är tydligast på alkoholområdet.

I Folkhälsomyndighetens *Rapport över länsstyrelsernas ANDT-arbete 2017* påvisas samband mellan totalt antal årsarbetskrafter och antalet genomförda verksamhetstillsyner. Skillnaden i arbetstid mellan alkohol- respektive tobaksområdet under 2018 visar sig också i utfallet av genomförda verksamhetstillsyner.

- Omfattningen av länsstyrelsernas operativa tillsyn 2018 är sammantaget ungefär likvärdig med året innan. Tillsyn av kommunernas arbete enligt alkohollagen och tobakslagen minskar, men vägs upp av ökad tillsyn av kommunernas arbete enligt lagen om elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare.

Resultat av tillsynsarbetet

Av länsstyrelsernas operativa tillsyn inom både alkohol- och tobaksområdet som genomförts under 2018 framkommer att det fanns brister inom den kommunala tillsynsverksamheten.

- Kommunernas främsta brister avsåg otillräcklig tillsynsfrekvens samt bristande handläggning och dokumentation.

Kommunernas benägenhet att åtgärda de brister länsstyrelserna påtalat har successivt minskat lite under perioden 2011-2018 och indikerar något högre följsamhet på alkoholområdet. Uppgifterna om kommunernas benägenhet till rättelse vilar på en generell bedömning i respektive län vilket innebär att resultaten bör ses med viss försiktighet.

- Samtliga länsstyrelser arbetar löpande med tillsynsvägledning till kommunerna.

Det totala antalet anordnade nätverksträffar under perioden 2011-2018 visar en minskande trend på alkoholområdet samtidigt som en svag ökning ses på tobaksområdet. Detta betyder inte per automatik att de vägledande insatserna till kommunerna har minskat på alkoholområdet. Länsstyrelserna genomför fler stödjande insatser än nätverksträffar, exempelvis utbildningar, samordning av regionala insatser och besvarar inkomna frågor. Men här saknas uppgifter i Länsrapportens undersökning för att redovisa omfattningen av dessa insatser.

- Länsstyrelserna genomförde under 2018 vägledningsinsatser inom områden där det också konstaterats behov.

Redovisningen visar att länsstyrelserna arbetar träffsäkert i det vägledande arbetet. Insatser genomfördes inom de områden där kommunernas huvudsakliga brister och behov bedömdes föreligga. Exempelvis ekonomisk granskning vid tillståndsprovning, förvaltningslagen (handläggning av ärenden), märkning av tobaksvaror och rökfria skolgårdar.

Genomförande av uppföljning och utvärdering av vägledningsinsatser skiljer sig mellan länen, men sammanfattningsvis framkommer att kommunerna var relativt nöjda med stödet.

- Det finns behov av kontinuerlig utbildning av tillsynshandläggare och fortsatt stöd för samordnad tillsyn.

Behovet av återkommande utbildningar hänförs bland annat till kommunernas olika förutsättningar vad gäller resurser och kunskapsnivå.

- Samtliga länsstyrelser arbetar aktivt för att främja samverkan mellan tillsynsmyndigheter och andra aktörer. Det finns dock utmaningar att få polisen och skolan att prioritera området.

Länsstyrelserna har en viktig roll för att samordna det regionala arbetet. Redovisningen visar att många länsstyrelser arbetat med fokus på myndighetssamverkan för att främja en effektivare tillsyn och ett effektivt brottsförebyggande arbete. Länsstyrelserna lyfter behov av förbättrad lokal samverkan mellan kommun och polis för tillsyn av försäljningsställen samt mellan kommun (här: tillsyn och ANDT-förebyggande arbete) och skola gällande rökfria skolgårdar.

Bedömning av kommunernas tillsynsarbete

- Drygt hälften av kommunerna arbetar bra med tillsynen på området. I många kommuner behöver dock arbetet förbättras.

Länsstyrelsernas redovisning visar att 37-59 procent av kommunerna bedöms som ej godkända inom de fyra olika tillsynsområdena (detaljhandel folköl, servering av folköl, tillståndsprovning och tillsyn servering alkoholdrycker, detaljhandel tobaksvaror respektive rökfria miljöer).

- De kommuner som bedömdes som ej godkända brister huvudsakligen i för låg tillsynsfrekvens, handläggning av ärenden samt tillståndsprovning och tillhörande ekonomisk granskning.

Ökade tillsynsaktiviteter och fördjupad kunskap krävs för att uppnå en godtagbar nivå på det lokala tillsynsarbetet. Det finns ett behov av grundläggande kunskap inom tillsynsområdet som även går utöver kunskap om alkohollagen och tobakslagen. Här kan de tillsynsvägledande myndigheterna bidra, men här har också kommunerna ett ansvar att tillgodose att personal som verkar inom området har de resurser och den kunskap som uppgiften kräver.

Arbetet med regeringsuppdrag om förstärkt tillsyn

Uppdrag om förstärkt alkohol- och tobakstillsyn

- Tillhörande medel har inneburit en ökning av personalresurser och en utveckling av tillsynsverksamheten som annars inte hade varit möjlig.

Länsstyrelserna lyfter särskilt att tidsaspekten i uppdraget och tillhörande medel har möjliggjort en mer långsiktig och kraftfullare insats än vad länsstyrelserna annars kunnat genomföra. Medlen för förstärkt alkohol- och tobakstillsyn (12 miljoner/år) har tillförts länsstyrelserna i sin nuvarande form sedan 2011, och de närmaste åren dessförinnan förmedlades andra utvecklingsmedel till länsstyrelserna på alkohol- och tobaksområdet (här avses projektmedel för arbetet med Ansvarsfull alkoholserving samt utvecklingsmedel för förstärkt tobakstillsyn inom det nationella Tobaksuppdraget 2008-2010). Då data för åren innan 2011 inte är jämförbara på grund av ändringar i Länsrapportens undersökning är det svårt att diskutera eventuell effekt av utvecklingsmedlen för länsstyrelsernas insatser. Baserat på data från undersökningen för verksamhetsåret 2007 verkar dock insatserna ha ökat, särskilt inom tobaksområdet.

- Uppdraget har bidragit till att samordna den regionala verksamheten för en likvärdig tillsyn.

Uppdraget har möjliggjort finansiering av en samordningsfunktion för länsstyrelsernas tillsynshandläggare och deltagande i det nationella SLATT-nätverket. Här har länsstyrelserna fokuserat på kvalitetssäkring och utveckling av den regionala verksamheten för att främja en strukturerad och likvärdig tillsyn.

- Under 2018 har länsstyrelserna vidareutvecklat tillsynen med gemensam nationell tematillsyn och kvalitetsgranskning.

Länsstyrelserna har gemensamt fortsatt utvecklingsarbetet för att effektivisera och modifiera tillsynen. Bland annat har tagits fram en modell för nationell tematillsyn och årlig kvalitetsgranskning. I dialog med länsstyrelsernas samordningsfunktion framkommer att detta även kompletterats med utbildningsmaterial och att samordnade utbildningsinsatser erbjudits kommunerna på aktuellt tema.

- Tydligheten i uppdraget har medfört förbättrade möjligheter att samverka tvärssektoriellt med andra sakområden.

Utbildningsinsatser och ökad samverkan har enligt länsstyrelserna medfört ökad kompetens och tydligare rollfördelning för berörda aktörer vilket genererat i en effektivare tillsyn. Men även positiva synergieffekter för andra områden, exempelvis det brottsförebyggande arbetet.

Resultatet av arbetet med ANDT-strategin och tillhörande uppdrag beskriver en ökad myndighetssamverkan på alla nivåer. Folkhälsomyndigheten uppfattar sammantaget att länsstyrelserna i uppdraget beaktat strategisk planering och långsiktighet i sina insatser. Vikten av långsiktighet i planeringen av det regionala tillsynsarbetet är också något som regeringen tidigare pekat på i proposition 2009/10:207, *Olovlig tobaksförsäljning*.

Uppdrag avseende insatser för minskat tobaksbruk

- Tillhörande medel har inneburit en ökning av personalresurser och en utveckling av tillsynsverksamheten som annars inte hade varit möjlig.

Även i detta uppdrag har medlen fördelats över samtliga länsstyrelser och samverkan har skett inom länsstyrelsernas nationella nätverk.

- Uppdraget har medfört förbättrade möjligheter att arbeta tvärsektorielt med andra sakområden.

Genom det tvärsektorIELLA arbetet har tobaksfrågan breddats och diskuterats utifrån både miljöperspektiv och barnrättsperspektiv, exempelvis i arbetet med Agenda 2030 och Rökfritt Sverige 2025.

- Uppdraget har resulterat i ökad kunskap om märkningsreglerna samt produktkännedom.

Med anledning av genomförande av tobaksprodukt direktivet fokuserade länsstyrelserna på kunskapshöjande insatser och vägledning till kommunerna om märkningsbestämmelser samt e-cigarett.

- Länsstyrelserna har fått ökad kunskap om kommunernas tillsyn av e-cigarett och påfyllningsbehållare.

Länsstyrelserna har ökat den operativa tillsynen och kartlagt kommunernas tillsyn enligt lagen om e-cigarett och påfyllningsbehållare.

- Uppdraget har bidragit till förbättrade förutsättningar för att effektivt kunna stödja kommunernas arbete med rökfria skolgårdar och tobaksfri skoltid.

Länsstyrelsernas tillsynshandläggare och ANDT-samordnare har samarbetat och kartlagt rökning på skolgårdar samt genomfört utbildningsinsatser till kommunala miljö- och tobakshandläggare och skolpersonal. Berörda aktörer har fått ökad kunskap och genomförda insatser har bidragit till att länsstyrelserna fått ökad kunskap om kommunernas olika förutsättningar och behov för att stärka arbetet med rökfria skolgårdar.

Jämlikhet, jämställdhet och skydd av barn och unga

Jämlikhet och jämställdhet

- Länsstyrelserna arbetar varierat och brett med olika aspekter av jämlikhet och jämställdhet och perspektiven synliggörs på flera nivåer i verksamheten.

Länsstyrelserna uppgav att ANDT-samordningsfunktionen under 2018 arbetade för att främja jämlikhet genom riktade ANDT-förebyggande insatser och metodutveckling, genom att i kunskapsstöd, uppföljning och utvärdering ta hänsyn till olika grupper och genom att belysa detta perspektiv på konferenser och i utbildningar för politiker, tjänstemän och praktiker. Arbeta med jämställdhet beaktades bland annat genom ett åskådliggörande vid utbildningar och på konferenser, genom framtagande av könsuppdelad statistik och genom att inkludera perspektivet i strategier och handlingsplaner.

Tillsynsverksamheten arbetade med jämlikhet främst genom att beakta detta vid konferenser, utbildningar och i framtagande av kunskapsunderlag, i arbetet med tillsyn och tillståndsprövning och i olika typer av samverkan.

Jämställdhetsperspektivet beaktades i samband med tillsyn och tillståndsprövning, vid konferenser och utbildningar och genom framtagande av statistik och kunskapsunderlag.

Skydd av barn och unga

- Länsstyrelserna har ett övergripande barn- och ungdomsperspektiv inom både ANDT-samordningsfunktionen och tillsynsverksamheten och arbetar aktivt med att beakta skyddet av barn och unga på flera nivåer i arbetet.

Inom det ANDT-förebyggande arbetet beaktades skydd av barn och unga genom riktade insatser med fokus på barn och unga, inom samverkan, i utbildningar och på konferenser och genom inkluderande i regionala strategier och handlingsplaner.

Tillsynsverksamheten arbetade med skyddet av barn och unga främst genom att beakta detta vid tillsyn och tillståndsprövning. Skyddet av barn och unga beaktades även genom till exempel riktade insatser och metoder och genom att innefattas i strategier och handlingsplaner.

Utvecklingsområden och åtgärdsförslag

Folkhälsomyndigheten har baserat på resultaten i rapporten identifierat områden som behöver utvecklas för att kommuner och länsstyrelser ska få förutsättningar att driva ett effektivt ANDT-förebyggande arbete och en likvärdig, effektiv och samordnad alkohol- och tobakstillsyn. Inom varje område beskrivs förslag på förändringar eller åtgärder för ett utvecklat arbete.

- *Utvecklat uppföljnings- och utvärderingsarbete*

Ett effektivt ANDT-förebyggande arbete är baserat på det samlade kunskapsläget men behöver också vara grundat i en kännedom och förståelse för den egna kontexten. Uppföljning och utvärdering är en viktig del i att uppnå detta.

Folkhälsomyndigheten ser uppföljning av genomförda insatser som ett viktigt underlag för prioritering och planering av aktiviteter. Vi ser även fördelar med en utvecklad utvärdering av det regionala ANDT-arbetet. Det är nödvändigt att utvärdera hur genomförda insatser svarar mot uppsatta mål för att få kunskap om hur den regionala verksamheten kan utvecklas. Länsstyrelsernas utvärderingar av regionalt ANDT-arbete kan även ge värdefull kunskap till Folkhälsomyndigheten om hur strategiskt ANDT-arbete kan bidra till en god och jämlik hälsa.

- *Utvecklad styrning av kommunal tillsyn*

Att kommunerna inte bedöms genomföra tillsyn i tillräcklig omfattning har återkommande framkommit i uppföljningen på alkohol- och tobaksområdet. Länsstyrelserna har genomfört insatser för att främja en ökad kommunal tillsyn, men behovet kvarstår. I avsaknad av lagstadgade krav eller aktuella styrdokument för kommunens frekvens av tillsyn framkommer behov av tydligare styrning. För att skapa förutsättningar för en effektivare kommunal tillsyn kan det behövas flera olika insatser exempelvis samordning av tillsynsverksamheten, ökad kunskap om effektiv tillsyn, men även att se över den nationella myndighetens bemyndigande att föreskriva i frågan.

- *Tydliggörande av uppdrag mellan länsstyrelserna och Folkhälsomyndigheten*

Rollfördelningen i det tillsynsvägledande uppdraget för länsstyrelserna respektive Folkhälsomyndigheten är idag något otydlig i lagstiftningen, främst i alkohollagen. Här skulle ett tydliggörande förbättra förutsättningarna för myndigheternas arbete med att tydliggöra sina roller och skapa en effektiv ansvarsfördelning. Utifrån nuvarande förutsättningar behöver länsstyrelserna och Folkhälsomyndigheten fortsatt utveckla sin samverkan och tydliggöra sina respektive uppdrag i syfte att främja en effektiv, likvärdig och samordnad alkohol- och tobakstillsyn.

- *Grundutbildning för kommunal alkohol- och tobakstillsyn*

Behov av kunskap och vägledning för att främja en likvärdig kommunal tillsyn enligt alkohollagen och tobakslagen lyfts av länsstyrelserna. Utöver detta framkommer även behov hos kommunerna vad gäller grundläggande kunskap inom tillsynsområdet, såsom ärendehandläggning och kunskap rörande förvaltningslagstiftning. Regionala utbildningsinsatser har genomförts av flera

länsstyrelser under åren, men behovet bedöms vara återkommande och övergripande nationellt.

Utifrån det förvaltningsrättsliga kunskapsbehovet har kommunerna ett ansvar att tillgodose att den personal som verkar inom området har den kunskap som uppgiften kräver. Inom detta område finns idag brister som kommunerna behöver ta ansvar för. En möjlighet kan vara att söka samverka med Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) utifrån kommunernas förvaltningsrättsliga kompetensutvecklingsbehov samt tillhörande finansieringsfråga. För att främja en samordnad, effektiv och likvärdig tillsyn i linje med ANDT-strategins insatsområde skulle länsstyrelserna i samverka med de centrala tillsynsvägledande myndigheterna kunna se över möjlighet att ta fram en grundutbildning för alkohol- och tobakstillsyn. En grundutbildning kan vara en angelägen åtgärd, vilket dock kräver en efterfrågan och finansiering från kommunernas sida.

- *Utvecklad samverkan mellan kommun och polis*

De senaste årens uppföljning på tillsynsområdet visar utvecklingsbehov avseende samverkan mellan kommun och polis i det lokala arbetet. Länsstyrelserna lyfter också att polisen i flera fall inte haft möjlighet att prioritera området tillräckligt. Polismyndigheten har påbörjat ett metodstödsprojekt *Brottslighet och tillsyner* med fokus på illegal näringsverksamhet, tillsyn och effektiv myndighetssamverkan. Projektet drivs av Utvecklingscentrum Väst på Nationella operativa avdelningen och beräknas slutföras under första hälften av 2020. Implementeringen av projektet i polisens verksamhet kan förväntas ha positiv effekt vad gäller samverkan mellan kommun och polis. Samverkan med Polismyndigheten på nationell nivå kan också främjas genom arbetet med den nationella samordningen inom ANDT-strategin.

- *Ökad prioritering för kommunal tillsyn av rökfria miljöer*

Uppföljningen visar att kommunernas insatser för rökfria skolgårdar är alltför begränsade i förhållande till problematiken. Anledningar till kommunernas begränsade tillsynsinsatser hänvisas ofta till avsaknad av resurser och att området inte är prioriterat. En utmaning är att kommunerna inte kan finansiera tillsynen av rökfria miljöer med uttag av avgift.

Länsstyrelserna och Folkhälsomyndigheten har under det sista decenniet genomfört ett flertal förstärkta insatser på området för att stötta kommunernas arbete. Fokus har även varit att söka effektivisera den kommunala tillsynen, till exempel genom samordning med annan tillsyn men även stöd för utvecklad samverkan med kommunens ANDT-förebyggande verksamhet. Trots stöd och insatser bedöms kommunens tillsyn på området fortfarande alltför bristfällig. Här behöver kommunerna prioritera området högre och säkerställa att verksamheten har de resurser som uppgiften kräver. Övergripande ses även behov att överväga en översyn av lagstiftningen för eventuell möjlighet att avgiftsfinansiera tillsynen av rökfria miljöer. Behovet stärks med anledning av införandet av de nya rökfria utomhusmiljöerna den 1 juli 2019.

Bilaga 1

Tabellbilaga

Länsstyrelsernas ANDT-samordningsfunktion

[Tillbaka till Årsarbetskrafter](#)

Tabell 1. Antal kommuner per länsstyrelse samt länsstyrelsernas årsarbetskrafter för samordningsfunktionen 2018

Länsstyrelse	Antal kommuner i länet	Årsarbetskrafter för samordningsfunktionen kring ANDT
Västra Götaland	49	2
Skåne	33	1,7
Stockholm	26	1,9
Värmland	16	0,75
Dalarna	15	1
Västerbotten	15	0,63
Norrbottn	14	1
Jönköping	13	1
Östergötland	13	1
Kalmar	12	1
Örebro	12	0,87
Gävleborg	10	0,9
Västmanland	10	1
Södermanland	9	1
Jämtland	8	1
Kronoberg	8	1
Uppsala	8	0,85
Västernorrland	7	1
Halland	6	1
Blekinge	5	0,5
Gotland	1	1
Riket	290	22,1

[Tillbaka till *Nätverksträffar och andra sammankomster*](#)

Tabell 2. Antal nätverksträffar per län och antal deltagande kommuner 2018

Länsstyrelse	Antal kommuner i länet	Antal kommuner som deltog i nätverk för ANDT-samordnare	Antal nätverksträffar för kommunala ANDT-samordnare	Antal andra sammankomster för kunskapsstöd
Västra Götaland	49	49	6	12
Skåne	33	16	4	33
Stockholm	26	24	7	5
Värmland	16	16	4	12
Dalarna	15	13	4	2
Västerbotten	15	12	2	15
Norrbottn	14	14	1	6
Jönköping	13	12	4	12
Östergötland	13	13	8	90
Kalmar	12	12	6	5
Örebro	12	12	4	6
Gävleborg	10	9	5	4
Västmanland	10	10	4	18
Södermanland	9	7	4	11
Jämtland	8	8	6	3
Kronoberg	8	7	3	40
Uppsala	8	7	4	7
Västernorrland	7	7	8	10
Halland	6	6	10	46
Blekinge	5	4	10	2
Gotland	1	0	0	10
Riket	290	258	104	349

[Tillbaka till Regionala strategier och handlingsplaner](#)

Tabell 3. Länsstyrelser som hade en regional strategi för det övergripande ANDT-förebyggande arbetet i länet 2018 samt år när denna antogs och om den bygger på den innevarande nationella strategin

Länsstyrelse	Regional strategi antagen år	Bygger den regionala strategin på den nationella ANDT-strategin för perioden 2016-2020?
Västra Götaland	2018	Ja
Skåne	2018	Ja
Stockholm	2017	Ja
Värmland	2017	Ja
Jönköping	2017	Ja
Östergötland	2016	Ja
Kalmar	2017	Ja
Örebro	2017	Ja
Gävleborg	2018	Ja
Västmanland	2017	Ja
Södermanland	2018	Ja
Jämtland	2015	Nej
Kronoberg	2016	Ja
Uppsala	2017	Ja
Blekinge	2017	Ja

[Tillbaka till Regionala strategier och handlingsplaner](#)

Tabell 4. Länsstyrelser som hade regional handlingsplan 2018 samt de områden som dessa omfattade

Länsstyrelse	Områden som omfattades av den regionala handlingsplanen 2018						
	Alkohol	Tobak	Narkotika	Dopning	Brottsförebyggande arbete	Övergripande folkhälsoarbete	Social hållbarhet
Västra Götaland	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Nej	Nej
Skåne	Ja	Ja	Ja	Ja	Nej	Nej	Nej
Stockholm	Ja	Ja	Ja	Ja	Nej	Nej	Nej
Värmland	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Nej	Nej
Dalarna	Ja	Ja	Ja	Ja	Nej	Nej	Nej
Jönköping	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Nej	Nej
Östergötland	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Nej
Kalmar	Ja	Ja	Ja	Ja	Nej	Nej	Nej
Örebro	Ja	Ja	Ja	Ja	Nej	Nej	Nej
Gävleborg	Ja	Ja	Ja	Ja	Nej	Nej	Nej
Södermanland	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Jämtland	Ja	Ja	Ja	Nej	Nej	Nej	Nej
Kronoberg	Ja	Ja	Ja	Ja	Nej	Nej	Nej
Uppsala	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Halland	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Blekinge	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Gotland	Ja	Ja	Ja	Nej	Ja	Nej	Ja

[Tillbaka till Uppföljning och utvärdering av ANDT-förebyggande arbete](#)

Tabell 5. Uppföljning och utvärdering av det ANDT-förebyggande arbetet under 2018 per länsstyrelse

Länsstyrelse	Genomförde länsstyrelsens ANDT-samordning någon uppföljning av det ANDT-förebyggande arbetet i länet under 2018?	Genomförde länsstyrelsens ANDT-samordning någon utvärdering av det ANDT-förebyggande arbetet i länet under 2018?
	1=Ja, hela det ANDT-förebyggande arbetet följdes upp 2=Ja, delar av det ANDT-förebyggande arbetet följdes upp 3=Nej	1=Ja, hela det ANDT-förebyggande arbetet utvärderades 2=Ja, delar av det ANDT-förebyggande arbetet utvärderades 3=Nej
Västra Götaland	2	3
Skåne	2	2
Stockholm	2	2
Värmland	2	3
Dalarna	2	3
Västerbotten	3	2
Norrbotten	2	3
Jönköping	2	3
Östergötland	2	2
Kalmar	2	3
Örebro	1	3
Gävleborg	3	3
Västmanland	2	3
Södermanland	2	3
Jämtland	2	3
Kronoberg	1	2
Uppsala	3	3
Västernorrland	2	3
Halland	2	2
Blekinge	1	3
Gotland	2	2

[Tillbaka till Styrgrupper och samverkansgrupper](#)

Tabell 6. Förekomst av styrgrupp och regional samverkansgrupp för det ANDT-förebyggande arbetet per län samt länsstyrelsernas deltagande i andra samverkansgrupper

Länsstyrelse	Styrgrupp eller motsvarande på ledningsnivå som behandlade ANDT-förebyggande arbete	Regional samverkansgrupp för det ANDT-förebyggande och brottsförebyggande arbetet	Deltagande i andra samverkansgrupper eller motsvarande för det ANDT-förebyggande arbetet
Västra Götaland	Ja	Ja	Ja
Skåne	Ja	Ja	Ja
Stockholm	Ja	Ja	Ja
Värmland	Ja	Ja	Ja
Dalarna	Nej	Ja	Nej
Västerbotten	Nej	Ja	Ja
Norrbotten	Ja	Nej	Ja
Jönköping	Ja	Ja	Ja
Östergötland	Ja	Nej	Ja
Kalmar	Nej	Nej	Ja
Örebro	Ja	Ja	Ja
Gävleborg	Ja	Nej	Ja
Västmanland	Nej	Ja	Ja
Södermanland	Nej	Ja	Ja
Jämtland	Nej	Ja	Ja
Kronoberg	Ja	Ja	Ja
Uppsala	Ja	Ja	Ja
Västernorrland	Nej	Nej	Ja
Halland	Nej	Ja	Ja
Blekinge	Ja	Ja	Ja
Gotland	Nej	Ja	Ja

[Tillbaka till Samordning av förebyggande arbete och tillsyn gällande alkohol och tobak](#)

Tabell 7. Antal kommuner per länsstyrelse där ANDT-samordnare genomfört besök tillsammans med tillsynshandläggare eller projektledare för förstärkt tillsyn under 2018

Länsstyrelse	Antal kommuner
Värmland	2
Dalarna	3
Västerbotten	3
Norrbottn	6
Kalmar	8
Gävleborg	2
Västmanland	5
Södermanland	2
Jämtland	2
Kronoberg	1
Riket	34

Länsstyrelsernas tillsyn enligt alkohollagen

[Tillbaka till Organisation](#)

Tabell 8. Årsarbetskrafter per länsstyrelse och tillsynsplan beslutad på ledningsnivå 2018

Länsstyrelse	Antal kommuner i länet	Årsarbetskrafter	Tillsynsplan	Tillsynsplan ledningsbeslut
Västra Götaland	49	1,5	Ja	Nej
Skåne	33	1,5	Ja	Ja
Stockholm	26	1,5	Ja	Nej
Värmland	16	0,5	Ja	Ja
Dalarna	15	0,5	Ja	Ja
Västerbotten	15	0,585	Ja	Nej
Norrbottn	14	0,5	Ja	Nej
Jönköping	13	0,375	Ja	Ja
Östergötland	13	0,5	Ja	Ja
Kalmar	12	0,5	Ja	Nej
Örebro	12	0,53	Ja	Ja
Gävleborg	10	0,5	Ja	Nej
Västmanland	10	0,45	Nej	-
Södermanland	9	0,78	Nej	-
Jämtland	8	0,4	Ja	Nej
Kronoberg	8	0,4	Nej	-
Uppsala	8	0,5	Ja	Nej
Västernorrland	7	0,2	Ja	Nej
Halland	6	0,42	Ja	Ja
Blekinge	5	0,13	Ja	Ja
Gotland	1	0,05	Ja	Nej
Riket	49	12,32		

[Tillbaka till Operativ tillsyn](#)

Tabell 9. Länsstyrelsernas operativa tillsyn 2018

Länsstyrelse	Antal kommuner som tillsynades i någon utsträckning	Antal kommuner där hela tillsynsverksamheten tillsynades	Antal nämnder där endast ett verksamhetsområde tillsynats	Detaljhandel folköl	Tillståndsprövning/servering	Ingripandebeslut	Övriga kommunala tillsynsärenden
Västra Götaland	0	0	0	0	0	0	0
Skåne	11	4	0	7	17	47	
Stockholm	26	12	0	1	77	3 100	
Värmland	16	8	0	0	24	80	
Dalarna	15	9	0	0	111	2	
Västerbotten	15	2	0	0	10	200	
Norrbottn	14	7	0	0	15	65	
Jönköping	13	5	1	4	0	0	
Östergötland	13	4	0	0	40	0	
Kalmar	12	6	0	0	5	133	
Örebro	3	3	0	0	0	0	
Gävleborg	7	7	0	0	0	0	
Västmanland	5	4	0	1	4	0	
Södermanland	9	1	0	0	36	13	
Jämtland	2	2	0	0	0	0	
Kronoberg	8	1	0	0	0	137	
Uppsala	8	4	0	0	3	14	
Västernorrland	2	2	0	0	0	0	
Halland	6	3	0	0	18	43	
Blekinge	5	0	0	5	0	5	
Gotland	1	1	0	0	7	178	
Riket	191	85	1	18	367	4 017	

[Tillbaka till Operativ tillsyn](#)

Tabell 10. Antal kommuner per län som vid tillsyn haft brister 2018

Länsstyrelse	Kommuner som hade brister	Brister som ledde till kritik	Brister som ledde till allvarlig kritik
Västra Götaland	-	-	-
Skåne	8	5	0
Stockholm	9	4	0
Värmland	2	3	-
Dalarna	7	1	-
Västerbotten	2	2	0
Norrbotten	-	-	-
Jönköping	2	3	-
Östergötland	1	0	0
Kalmar	1	1	0
Örebro	0	1	0
Gävleborg	6	1	0
Västmanland	1	1	-
Södermanland	9	1	0
Jämtland	-	1	-
Kronoberg	-	-	-
Uppsala	4	3	0
Västernorrland	1	1	0
Halland	2	2	1
Blekinge	-	-	-
Gotland	1	-	-
Riket	56	30	1

[Tillbaka till Tillsynsvägledning](#)

Tabell 11. Antal kommuner som deltog i nätverk organiserade av länsstyrelserna samt antal nätverksträffar per län 2018

Länsstyrelse	Antal kommuner som deltog i nätverk	Antal nätverksträffar
Västra Götaland	49	3
Skåne	33	7
Stockholm	26	7
Värmland	15	2
Dalarna	15	4
Västerbotten	7	1
Norrbottn	14	3
Jönköping	13	4
Östergötland	13	4
Kalmar	12	2
Örebro	12	1
Gävleborg	10	4
Västmanland	10	1
Södermanland	9	1
Jämtland	8	2
Kronoberg	8	4
Uppsala	8	4
Västernorrland	7	4
Halland	6	13
Blekinge	5	2
Gotland	1	6
Riket	281	79

[Tillbaka till Bedömning av kommunernas tillsyn](#)

Tabell 12. Hur många kommuner bedömer länsstyrelsen som godkända respektive ej godkända för sin tillsynsverksamhet enligt alkohollagen under 2018?

Länsstyrelse	Antal kommuner i länet	Detaljhandel med folköl och servering av folköl		Tillståndsprövning och tillsyn över servering av alkoholdrycker	
		Godkända	Ej godkända	Godkända	Ej godkända
Västra Götaland	49	33	16	18	31
Skåne	33	6	27	0	33
Stockholm	26	15	11	8	18
Värmland	16	13	3	13	3
Dalarna	15	13	2	6	9
Västerbotten	15	9	6	0	15
Norrbotten	14	6	8	5	9
Jönköping	13	9	4	11	2
Östergötland	13	11	2	6	7
Kalmar	12	11	1	12	0
Örebro	12	12	0	12	0
Gävleborg	10	7	3	8	2
Västmanland	10	10	0	6	4
Södermanland	9	1	8	9	0
Jämtland	8	4	4	3	5
Kronoberg	8	8	0	8	0
Uppsala	8	5	3	6	2
Västernorrland	7	0	5	0	5
Halland	6	2	4	3	3
Blekinge	5	5	0	5	0
Gotland	1	1	0	0	1
Riket	290	181	107	139	149

Länsstyrelsernas tillsyn enligt tobakslagen

[Tillbaka till Organisation](#)

Tabell 13. Årsarbetskrafter per länsstyrelse och tillsynsplan beslutad på ledningsnivå 2018

Länsstyrelse	Antal kommuner i länet	Årsarbetskrafter	Tillsynsplan	Tillsynsplan beslutad på ledningsnivå
Västra Götaland	49	1,58	Ja	Nej
Skåne	33	1,5	Ja	Ja
Stockholm	26	2	Ja	Nej
Värmland	16	0,5	Ja	Ja
Dalarna	15	0,6	Ja	Ja
Västerbotten	15	0,75	Ja	Nej
Norrbottn	14	0,5	Ja	Nej
Jönköping	13	0,375	Ja	Ja
Östergötland	13	0,5	Ja	Ja
Kalmar	12	0,25	Ja	Nej
Örebro	12	0,867	Ja	Ja
Gävleborg	10	0,3	Ja	Nej
Västmanland	10	0,45	Nej	-
Södermanland	9	1,19	Nej	-
Jämtland	8	0,6	Ja	Nej
Kronoberg	8	0,4	Nej	-
Uppsala	8	0,5	Ja	Nej
Västernorrland	7	0,3	Ja	Nej
Halland	6	0,34	Ja	Ja
Blekinge	5	0,5	Ja	Ja
Gotland	1	0,05	Ja	Nej
Riket	290	14,052		

[Tillbaka till Operativ tillsyn](#)

Tabell 14. Länsstyrelsernas operativa tillsyn 2018

Länsstyrelse	Antal kommuner i länet	Antal kommuner som tillsynades i någon utsträckning	Antal kommuner där hela tillsynsverksamheten tillsynades	Antal nämnder där endast ett verksamhetsområde tillsynats		Antal ingripande beslut och övriga tillsynsärenden som granskats av länsstyrelserna		
				Detaljhandel tobak	Rökfria miljöer	Ingripandebeslut	Övriga kommunala tillsynsärenden	
Västra Götaland	49	-	-	-	-	-	-	-
Skåne	33	4	3	1	0	21	10	
Stockholm	26	15	11	1	3	29	0	
Värmland	16	10	8	0	0	9	0	
Dalarna	15	14	0	1	8	2	1	
Västerbotten	15	15	3	0	0	9	33	
Norrbottn	14	7	7	0	0	0	0	
Jönköping	13	5	3	1	1	0	0	
Östergötland	13	4	0	0	3	10	0	
Kalmar	12	6	0	6	0	1	0	
Örebro	12	3	2	0	1	0	0	
Gävleborg	10	4	4	0	0	0	0	
Västmanland	10	5	5	0	0	0	0	
Södermanland	9	5	1	0	0	9	6	
Jämtland	8	2	2	0	0	0	0	
Kronoberg	8	1	0	0	0	0	2	
Uppsala	8	4	4	0	0	1	0	
Västernorrland	7	2	2	0	0	0	0	
Halland	6	4	2	1	0	5	0	
Blekinge	5	-	-	-	-	-	-	
Gotland	1	1	1	0	0	0	0	
Riket	290	111	58	11	16	96	52	

[Tillbaka till Operativ tillsyn](#)

Tabell 15. Antal kommuner per län som vid tillsyn hade brister i arbetet med tillsyn enligt tobakslagen 2018

Länsstyrelse	Antal kommuner i länet	Brister	Brister som ledde till kritik	Brister som ledde till allvarlig kritik
Västra Götaland	49	-	-	-
Skåne	33	4	2	0
Stockholm	26	9	4	0
Värmland	16	2	2	0
Dalarna	15	4	0	0
Västerbotten	15	2	3	0
Norrbottn	14	4	3	1
Jönköping	13	2	3	0
Östergötland	13	0	0	0
Kalmar	12	1	0	0
Örebro	12	0	1	0
Gävleborg	10	4	0	0
Västmanland	10	4	0	0
Södermanland	9	3	1	0
Jämtland	8	0	1	0
Kronoberg	8	0	0	0
Uppsala	8	4	4	1
Västernorrland	7	1	1	0
Halland	6	3	0	0
Blekinge	5	-	-	-
Gotland	1	1	0	1
Riket	290	48	25	3

[Tillbaka till E-cigarett och påfyllningsbehållare](#)

Tabell 16. Länsstyrelsernas operativa tillsyn över kommunernas arbete med tillsyn enligt lagen om e-cigarett och påfyllningsbehållare 2018

Länsstyrelse	Antal kommuner i länet	Antal kommuner som tillsynades i någon utsträckning	Antal kommuner där hela tillsynsverksamheten tillsynades	Antal ingripande beslut och övriga tillsynsärenden som granskats av länsstyrelserna	Antalet kommuner som vid tillsyn bedömdes ha brister	
				Ingripande -beslut	Övriga kommunala tillsyns-ärenden	
Västra Götaland	49					
Skåne	33	3	3	0	0	3
Stockholm	26	12	12	0	0	3
Värmland	16	8	8	0	1	
Dalarna	15	1	0	0	0	
Västerbotten	15	3	3	0	0	
Norrbottn	14	14	7	0	0	
Jönköping	13	5	5	0	0	4
Östergötland	13					
Kalmar	12	6	6	0	0	
Örebro	12					
Gävleborg	10	4	4	0	0	1
Västmanland	10	5	0	0	0	
Södermanland	9	5	1	2	9	
Jämtland	8	8	2	0	0	1
Kronoberg	8					
Uppsala	8	4	4	0	0	
Västernorrland	7	7	2	0	0	
Halland	6	3	3	0	0	
Blekinge	5					
Gotland	1	1	1	0	0	
Riket	290	89	61	2	10	12

[Tillbaka till Tillsynsvägledning](#)

Tabell 17. Antal kommuner som deltog i nätverk organiserade av länsstyrelserna, kommunala representanter från området rökfria miljöer samt antal nätverksträffar per län 2018

Länsstyrelse	Antal kommuner som deltog i nätverket	Representation av handläggare som arbetar med rökfria miljöer i nätverket	Antal nätverksträffar anordnade
Västra Götaland	49	Nej, men länsstyrelsen når dem via ett annat nätverk	0
Skåne	33	Ja	4
Stockholm	26	Ja	8
Värmland	15	Ja	2
Dalarna	15	Ja	4
Västerbotten	9	Ja	2
Norrbotten	14	Nej	1
Jönköping	13	Nej	4
Östergötland	13	Ja	4
Kalmar	12	Nej	2
Örebro	12	Ja	1
Gävleborg	10	Ja	4
Västmanland	10	Ja	1
Södermanland	7	Ja	1
Jämtland	8	Ja	2
Kronoberg	8	Ja	2
Uppsala	8	Ja	6
Västernorrland	7	Ja	4
Halland	6	Nej	7
Blekinge	5	Ja	6
Gotland	1	Ja	8
Riket	281		73

[Tillbaka till *Bedömning av kommunernas tillsyn*](#)

Tabell 18. Hur många kommuner bedömer länsstyrelsen som godkända respektive ej godkända för sin tillsynsverksamhet enligt tobakslagen under 2018?

Länsstyrelse	Antal kommuner i länet	Detaljhandel med tobaksvaror		Rökfria miljöer	
		Godkända	Ej godkända	Godkända	Ej godkända
Västra Götaland	49	22	27	19	30
Skåne	33	3	30	0	33
Stockholm	26	13	13	14	12
Värmland	16	15	1	10	6
Dalarna	15	13	2	13	2
Västerbotten	15	7	8	3	12
Norrbotten	14	4	10	3	11
Jönköping	13	9	4	3	10
Östergötland	13	8	5	5	8
Kalmar	12	11	1	8	4
Örebro	12	7	5	6	6
Gävleborg	10	7	3	5	5
Västmanland	10	6	4	6	4
Södermanland	9	4	5	3	6
Jämtland	8	3	5	3	5
Kronoberg	8	8	0	8	0
Uppsala	8	5	3	4	4
Västernorrland	7	3	4	1	6
Halland	6	2	4	0	6
Blekinge	5	5	0	4	1
Gotland	1	0	1	0	1
Riket	290	155	135	118	172

Bilaga 2

Frågeställningar från länsrapportens undersökning 2018

Nedan redovisas vilka frågor från länsrapportens undersökning som använts som underlag för redovisning av länsstyrelsernas arbete med 1) ANDT-samordning, enkäten Länsstyrelse - ANDT (PDF, 89 kB), 2) tillsyn enligt alkohollagen, enkäten Länsstyrelse - alkohol (PDF, 57 kB), 3) tillsyn enligt tobakslagen, enkäten Länsstyrelse - tobak (PDF, 71 kB), 4) bedömning av kommunernas tillsyn enligt alkohollagen, enkäten Länsstyrelse - bedömning alkohol (PDF, 35 kB) och 5) bedömning av kommunernas tillsyn enligt tobakslagen, enkäten Länsstyrelse - bedömning tobak (PDF, 33 kB). För varje frågeställning uppges vilka frågor som använts. Numreringen av frågor utgår från i länsrapportens undersökning avseende verksamhetsåret 2018 för respektive enkät. De fem enkäterna finns att läsa eller ladda ner på Folkhälsomyndighetens webbplats, se länk

<https://www.folkhalsomyndigheten.se/folkhalsorapportering-statistik/statistikdatabaser-och-visualisering/lansrapporten/datainsamling1/>

Länsstyrelsernas arbete med ANDT-samordning 2018

- Hur har länsstyrelsernas samordningsfunktion stöttat genomförandet av den nationella ANDT-politiken i länet?
- Fråga: 2, 3-3.3, 5-5.3, 7-7.1, 8-8.4, 8.4.1-8.4.6, 12-12.2, 14-14.1, 15-15.1, 16, 16.2, 17-17.2, 18
- Vilka regionala behov av stöd på ANDT-området har samordningsfunktionen uppmärksammat?
- Fråga: 20, 22
- Hur har länsstyrelserna samordnat sitt förebyggande arbete på alkohol- och tobaksområdet med den tillsyn som länsstyrelsen ska utöva enligt alkohollagen och tobakslagen?
- Fråga: 4-4.1, 6-6.1, 7.2-7.3.
- Hur har länsstyrelserna arbetat med jämlikhet, jämställdhet och skydd av barn och unga i ANDT-samordningen?
- Fråga: 9-11.1.

Länsstyrelsernas arbete med tillsyn enligt alkohollagen och tobakslagen 2018

- Hur har länsstyrelserna utövat sin tillsyn?
- Fråga 2, 3, 4-4.2, 5.5 och fråga 6 i alkoholenkäten.
- Fråga 2, 3, 4, 5-5.2, 6.5 och fråga 7 i tobaksenkäten.
- Hur ser resultatet av länsstyrelsernas tillsyn ut?
- Fråga 5.1-5.4, 5.6, 5.6.1-5.6.2, 7-7.3, 8-8.3 samt fråga 13 i alkoholenkäten.
- Fråga 6.1-6.4, 6.6.1-6.6.2, 8, 8.1-8.4, 10-10.3, 11-11.1, 15, 16-16.1 i tobaksenkäten.
- Hur har länsstyrelserna arbetat med jämlikhet, jämställdhet och skydd av barn och unga i tillsynsarbetet? (Gemensam frågeställning med ANDT-samordningsfunktionen).
- Fråga 10-12 i alkoholenkäten.
- Fråga 12-14.1 i tobaksenkäten.
- Hur har länsstyrelserna arbetat med tillsyn över kommunernas arbete enligt lagen om elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare.
- Fråga 19-21 i tobaksenkäten.

Länsstyrelsernas bedömning av kommunernas tillsyn enligt alkohollagen och tobakslagen 2018

- Hur bedömer länsstyrelserna kommunernas tillsyn inom området?
- Fråga 3-3.2, 4, 5 i alkoholenkäten.
- Fråga 3-3.1, 4, 5 i tobaksenkäten.

Bilaga 3

Frågeställningar avseende länsstyrelsernas redovisning av regeringsuppdrag om alkohol- och tobakstillsyn kopplade till ANDT-strategin 2016-2020

Länsstyrelserna ska lämna en gemensam samlad redovisning till Folkhälsomyndigheten om uppdrag om förstärkt alkohol- och tobakstillsyn 2016-2020 (Regeringsbeslut S2016/01458/FST) samt uppdrag avseende insatser för minskat tobaksbruk (Regeringsbeslut S2017/03738/FS (delvis)). Den samlade redovisningen ska även omfatta en bedömning av hur respektive uppdrag bidragit till ANDT-strategins mål (Skr. 2015/16:86). Redovisningen ska vara skriftlig och lämnas in samlat av Länsstyrelsen i Örebro senast den 28 februari 2019.

Uppdrag om förstärkt alkohol- och tobakstillsyn gällande verksamhetsår 2018

1. Hur har länsstyrelserna underlättat och stöttat kommunernas arbete med tillsyn och tillståndsgivning inom området, genom kontinuerlig kompetensutveckling och annat relevant stöd?
 - a) Beskriv verksamheten
 - b) Beskriv resultat och ev. effekt
2. Hur har länsstyrelserna utvecklat former för samverkan med relevanta aktörer på den regionala nivån under 2018?
 - a) Beskriv verksamheten
 - b) Beskriv resultat och ev. effekt
3. Hur har länsstyrelserna medverkat till den nationella samordning som Folkhälsomyndigheten har i uppdrag att verka för inom ANDT-området i enlighet med En samlad strategi för alkohol-, narkotika-, dopnings- och tobakspolitiken 2016–2020 (Skr. 2015/16:86)
 - a) Beskriv verksamheten
 - b) Beskriv resultat och ev. effekt
4. Hur bedömer länsstyrelserna att detta uppdrag bidragit till ANDT-strategins mål?
 - a) Beskriv hur det bidragit till ANDT-strategins mål
 - b) Beskriv särskilt hur uppdraget bidragit till mål 1 i strategin och insatsområdet samordnad, effektiv och likvärdig alkohol- och tobakstillsyn?

5. Hur har länsstyrelserna beaktat jämlikhet, jämställdhet och arbete med barn och unga i regeringsuppdraget?

Uppdrag avseende insatser för minskat tobaksbruk gällande verksamhetsår 2018

1. Hur har länsstyrelserna förstärkt sin tillsyn med anledning av genomförandet av EU:s tobaksproduktdirektiv
 - a) Beskriv verksamheten
 - b) Beskriv resultat och ev. effekt
2. Hur har länsstyrelserna förstärkt tillsynen av rökfria skolgårdar
 - a) Beskriv verksamheten
 - b) Beskriv resultat och ev. effekt
3. Hur bedömer länsstyrelserna att detta uppdrag bidragit till ANDT-strategins mål 1 och 2?
4. Hur har länsstyrelserna beaktat jämlikhet, jämställdhet och arbete med barn och unga i regeringsuppdraget?



Bilaga 4

Redovisning av länsstyrelsernas regeringsuppdrag om alkohol- och tobakstillsyn kopplade till ANDT-strategin 2016–2020

Länsstyrelserna ska lämna en gemensam samlad redovisning till Folkhälsomyndigheten om uppdrag om förstärkt alkohol- och tobakstillsyn 2016–2020 samt uppdrag avseende insatser för minskat tobaksbruk. Den samlade redovisningen ska även omfatta en bedömning av hur respektive uppdrag bidragit till ANDT-strategins mål (Skr. 2015/16:86). Redovisningen ska vara skriftlig och lämnas in samlat av Länsstyrelsen i Örebro senast den 28 februari 2019.

Uppdrag om förstärkt alkohol- och tobakstillsyn gällande verksamhetsår 2018

Hur har länsstyrelserna underlättat och stöttat kommunernas arbete med tillsyn och tillståndsgivning inom området, genom kontinuerlig kompetensutveckling och annat relevant stöd?

a) Beskriv verksamheten

Bakgrund

Länsstyrelserna har under 2018 arbetat aktivt med uppdraget att kvalitetssäkra och utveckla arbetet med en strukturerad och likvärdig tillsyn på ANDT-området. Detta görs i länsstyrelsenätverket SLATT – Sveriges länsstyrelser utvecklar alkohol- och tobakstillsynen.

Länsstyrelserna vill med tydlighet understryka värdet av att få långsiktiga och tydliga uppdrag med kopplade medel som syftar till att uppfylla ANDT-strategins mål. Flera länsstyrelser rapporterar att de förstärkta medlen är en förutsättning för att kunna fortsätta att utveckla arbetet med att effektivisera och kvalitetssäkra tillsynsarbetet. Detta är insatser som har direkt bäring på det sätt på vilket länsstyrelserna kan möta de kommunala behoven.

Länsstyrelserna vill passa på att framföra önskemål om att eventuella kvarvarande medel ska kunna föras över till nästkommande år.



Genom att kunna förstärka resurserna på tillsynsområdet har också samverkan med bland annat ANDT-samordnarna och de brottsförebyggande samordnarna på länsstyrelserna kunnat förstärkas och utökas genom gemensamma uppdrag och insatser.

Insatser har genomförts på olika nivåer och med olika målgrupper främst beroende på de regionala skillnader som finns över landet.

En annan övergripande reflektion som länsstyrelserna vill skicka med i denna återredovisning har att göra med det förstärkta tillsynsuppdragets karaktär. Så som uppdraget är formulerat och med de insatser som görs går det att dra slutsatsen att det ställer höga krav på de länsstyrelsehandläggare som utför dessa uppgifter. Att balansera råd- och stödverksamhet, operativ tillsynsverksamhet och främjande insatser av samordningskaraktär kräver en bred kompetens och en i grunden mycket god planering för att insatserna ska bli så effektfulla som möjligt.

Insatser – samverkan med regionala aktörer

På en gemensam länsövergripande nivå kan konstateras att flera tongivande insatser har varit aktuella för flera länsstyrelser under 2018. Det handlar då om framför allt insatser kopplade till Agenda 2030 och Tobacco Endgame, där flera länsstyrelser deltagit. Tillsynsverksamheten på länsstyrelserna har varit delaktig i samlingarna, i en del fall i planeringsarbetet och i andra fall i genomförandet av träffarna. Detta är ett engagemang som hade varit svårt att få till om det inte funnits extra resurser som möjliggjorde denna medverkan för tillsynens vidkommande.

I övrigt kan verksamheten under 2018 kategoriseras enligt följande:

Insatser – underlätta och stödja kommunernas arbete

Länsstyrelserna har arbetat brett med att underlätta och stödja kommunerna under verksamhetsåret 2018. På en övergripande nivå kan nämnas att i huvudsak är de förstärkta medlen en viktig resursförstärkning för att kunna stärka upp antalet tjänster/tjänsteutrymme.

Resursförstärkingar avseende personal möjliggör bland annat mer verksamhetstillsyn, fler möjligheter att ge råd och stöd på ett kompetent sätt och att länsstyrelserna på ett bättre sätt kan arbeta tvärssektoriellt i samverkan med andra sakområden, en samverkan som i sin tur stärker tillsynseffekten och tvärtom.

Utbildningsinsatser: ekonomisk granskning av tillståndshavare, utbildning i märkning av tobaksvaror, utbildning av miljö- och hälsoskyddsinspektörer, utbildning tillsammans med Konsumentverket om



alkoholreklam, utbildningsinsatser på Ansvarsfull alkoholservice i kommunerna, tobakskonferenser även kopplade till kontrollköp, AAS-utbildningar för studenter vid universitet/högskolor, utbildningar för nämndsledamöter, utbildningar i förvaltningslagstiftning och hur man kan formulera förelägganden, samordnade insatser av kontrollköp av folköl och tobak.

Länsstyrelsenätverket har tagit fram en nationell tematillsyn avseende granskning av kommunernas handläggning av serveringstillstånd med fokus lämplighetsprövning/PBI.

Information och kommunikation: flera länsstyrelser arbetar med nyhetsbrev och i högre utsträckning mer med omvärldsbevakning som kommer kommunerna till del på olika sätt.

Nätverksträffar: möjligheter till ett ökat antal nätverksträffar för kommunala alkohol-, tobaks- och miljöhandläggare, nätverksträffar med andra (tillsyns)myndigheter för ökad satsning på samverkan, möjligheter att delta i kommunalt arrangerade nätverksträffar för bland annat miljöskyddshandläggare, kommunbesök med fokus på arrangemang av stora evenemang tillsammans med Länsstyrelsen rättsenhet/trafikfrågor.

Länsstyrelserna vill särskilt understryka att de förstärkta medlen också möjliggör att det länsstyrelsegemensamma arbetet, med att ena och utveckla länsstyrelsernas tillsyn, kan fortsätta och utökas. Detta genom bland annat ökat antalet nationella träffar i arbetsgrupper kopplade till SLATT 2.0 och framtagande av nya tillsynsverktyg.

Annat relevant stöd: bekosta fortbildning för kommunala handläggare i exempelvis juridik kopplat till tillsynsuppdrag, arrangera samverkansdagar med kommunala tillsynshandläggare och ANDT-samordnare/folkhälsosamordnare/brottsförebyggare, starta upp tvärssektoriell samverkan mellan kommunala handläggare och andra statliga tillsynsmyndigheter, utbildningsdagar för polis och kommun, bekosta inköp av material t.ex. regeringens prop. 2017/18:156 till nämnder för att höja kunskapen om bestämmelserna, genomföra kommundialoger, medfinansiera utbildningar i AAS, bekosta konferensavgifter för kommunala handläggare som till exempel deltagande i Drogfokus/KAF genomföra SLATT-träffar med möjlighet för länsstyrelsernas handläggare att delta.

Några länsstyrelsehandläggare deltog under 2018 på den konferens som arrangerades av SBA (Stockholm Business Alliance) på temat "Kommunal



myndighetsutövning: smartare tillsammans”. Ur inbjudan: *”Förra gången samlade vi 250 personer från Stockholmsregionens (SBA) 55 kommuner tillsammans med nedan aktörer för att diskutera hur vi tillsammans kan utveckla myndighetsutövningen. Företagen vittnar om skillnader i kommunernas myndighetsutövning vilket också hämmar kundnöjdheten.”* Den nationella samordnaren deltog i ett seminarium riktat till kommunala alkoholhandläggare och det gjordes tillsammans med en enhetschef från Folkhälsomyndigheten. Modererade gjorde chefen för tillståndsenheten i Stockholms stad.

b) Beskriv resultat och ev. effekt

Resursförstärkningarna har inneburit stärkta insatser av mer långsiktig karaktär än vad som hade varit fallet utan de förstärkta medlen/uppdragen.

Länsstyrelserna har i mångt och mycket försökt undvika insatser som är av karaktären tomtebloss, det vill säga att utbildningsinsatser eller andra former av kompetenshöjande åtgärder blir isolerade företeelser som inte följs upp. Det finns en övertygelse om att det är av stor vikt att insatser som planeras och genomförs planläggs över tid och då är resurser i form av personal som kan genomföra dessa insatser grundläggande.

Med ökade resurser har länsstyrelserna kunnat medverka i och/eller arrangera fler nätverksträffar för de kommunala handläggarna än vad som annars getts utrymme för rent resursmässigt. Resursförstärkningarna i tjänst har också inneburit mer råd och stöd till kommunerna. Ökade kommunala kontakter, som inte är verksamhetstillsyner, bidrar till att länsstyrelsernas på ett bättre sätt kan fånga upp kommunala behov och angelägna frågeställningar.

En generell ökning av alkohol- och tobakshandläggarnas kunskap och kompetens, både på länsstyrelserna och i kommunerna. Detta leder till ett ökat självförtroende och medför en positiv effekt till tillsynsarbetet. Mer kvalitativ tillsyn och med ökat fokus på rättssäkerhet och effektivitet. Satsningarna på kontrollköp har påvisat ett behov av tillsyn i detaljhandeln och har ökat medvetenheten om att arbeta brett mot olika målgrupper i tillsynen. Fler samordnade tillsynsinsatser ökar möjligheten till likabehandling av näringsidkare i länen.



Hur har länsstyrelserna utvecklat former för samverkan med relevanta aktörer på den regionala nivån under 2018?

a) Beskriv verksamheten

Bakgrund

Länsstyrelserna har under 2018 arbetat aktivt med uppdraget att kvalitetssäkra och utveckla arbetet med en strukturerad och likvärdig tillsyn på ANDT-området. Detta görs i länsstyrelsenätverket SLATT – Sveriges länsstyrelser utvecklar alkohol- och tobakstillsynen. De förstärkta medlen bidrar till att länsstyrelserna i högre utsträckning kan samverka, både operativt och som möjliggörare, tillsammans med de aktörer som är relevanta utifrån de förutsättningar som finns i respektive län. Insatser har genomförts på olika nivåer och med olika målgrupper främst beroende på de regionala skillnader som finns över landet.

Insatser – samverkan med regionala aktörer

På länsövergripande nivå kan konstateras att många insatser har varit aktuella för flera länsstyrelser under 2018. Det handlar då om framför allt insatser kopplade till Agenda 2030 och Tobacco Endgame, där flera länsstyrelser deltagit och genomfört olika former av samlingar. Tillsynsverksamheten på länsstyrelserna har varit delaktig i samlingarna, i en del fall i planeringsarbetet och i andra fall i genomförandet av träffarna. Detta är ett engagemang som hade varit svårt att få till om det inte funnits extra resurser som möjliggjorde denna medverkan för tillsynens vidkommande.

I övrigt kan verksamheten under 2018 kategoriseras enligt följande:

Nätverksträffar: uppdraget med förstärkt tillsyn har möjliggjort att fler nätverksmöten riktade till kommunernas handläggare har kunnat genomföras än vad som varit möjligt utan förstärkta medel. Här är det nätverksträffar för kommunala alkohol-, tobaks- och miljöskyddshandläggare som avses. En del av nätverksträffarna har även haft en bredare myndighetssamverkan i fokus och det är något som annars inte prioriteras i samma utsträckning om extra resurser inte finns. Exempel på detta är samverkansgrupper tillsammans med Polismyndigheten, Tullverket, Arbetsförmedlingen, Skatteverket m.fl.

I norra Sverige har man arbetat med ett BRÅ-projekt för att stärka samverkan och utveckla kunskap mellan myndigheter.

Ytterligare exempel är olika former av antilångningsinsatser i samverkan med flera aktörer, t.ex. ”Fyll dansgolvet – inte ungdomarna” i Skåne.



Kommundialoger/kommunbesök: länsstyrelsernas tillsynshandläggare har kunnat delta i kommunbesök/kommundialoger i samverkan med bl.a. ANDT-samordnare, polis och regionföreträdare.

Samordnade tillsynsinsatser: har främst skett mellan länsstyrelserna, polisen, Skatteverket, kommunerna och Tullverket. Länsstyrelsernas roll har i de flesta fall varit samordnande och/eller konsultativ.

Samverkan: flera länsstyrelser rapporterar att möjligheterna för en strukturerad och långsiktig samverkan med flera myndigheter väsentligen har förbättrats under 2018. Detta kopplas till både resursförstärkning i tjänst och i medel för verksamhet.

Samverkan med universitet och högskolor är aktuell för flera länsstyrelser. Då handlar det om både nätverksträffar med representanter från universitet (studenter samt personal från Studenthälsan) och även satsningar på utbildningar i Ansvarsfull alkoholserving för studentpubarnas personal.

Andra exempel på samverkan är fortsatta satsningar på arbetet att motverka trakasserier i festivalsammanhang. Detta genom utbildningsinsatser, men även genom samverkan med "Trygga, säkra evenemang" med Sweden Live, polisen och RFSU i syfte att uppnå tryggare och säkrare event i Sverige. Övriga insatser som kan nämnas är samverkan med STAD och Fotboll utan fylla-projektet.

I Dalarna har Länsstyrelsen kunnat delta i uppstarten av projekt Planet Youth Model – en evidensbaserad metod från Island med syfte att minska tobaksbruket bland unga.

b) Beskriv resultat och ev. effekt

På en övergripande nivå går att anta att resultat av en del enskilda satsningar kan dröja innan det går att konstatera. Exempelvis ökad tillsynsfrekvens i kommunerna och/eller mer kvalitativ handläggning. Länsstyrelserna följer detta genom satsningar på löpande granskning av kommunala beslut samt genom verksamhetstillsyner i kommunerna.

Länsstyrelserna vill framhålla effekterna nedan som särskilt intressanta och noterbara:

Ökat förtroende för olika uppdrag inom ANDT-området: genom att samla aktörer med uppdrag eller som har annan bäring på tillsynsfrågorna ökar kunskapen om de olika uppdragen och därmed även tilltron till de insatser som görs, enskilt eller i samverkan. Varje myndighet ges möjlighet att se sin



del av det gemensamma arbetet och att det leder till en effektiv och framgångsrik slutprodukt. I detta fall en likvärdig och samordnad tillsyn exempelvis. Dock finns behov av mer fokus på lägesbild, dialog och förväntningar mellan berörda myndigheter.

Tydlig rollfördelning: hör till viss del ihop med det som står ovan. Genom att rollerna tydliggörs i samverkan går det även att ha realistiska förväntningar i det gemensamma arbetet. Det gynnar effektiviteten då riskerna för bekymmer i det gemensamma arbetet kan minskas.

Ökad kunskap hos beslutsfattare, handläggare, andra myndigheter samt även allmänheten (genom rapportering i media). Ytterligare en effekt som Uppnås genom att länsstyrelserna i större utsträckning samverkar över länsgränserna vid utbildningsåtgärder mm. är att de kommunala handläggarna ges möjlighet att träffa och byta erfarenheter med kommunala handläggare från andra län. Detta ger ett mervärde i arbetet med att göra tillsyner mer likvärdig och ensad.

Hur har länsstyrelserna medverkat till den nationella samordning som Folkhälsomyndigheten har i uppdrag att verka för inom ANDT-området i enlighet med En samlad strategi för alkohol-, narkotika-, dopnings- och tobakspolitiken 2016–2020 (Skr. 2015/16:86)

a) Beskriv verksamheten

Länsstyrelserna har under 2018 arbetat aktivt med uppdraget att kvalitetssäkra och utveckla arbetet med en strukturerad och likvärdig tillsyn på ANDT-området. Detta görs i länsstyrelsenätverket SLATT – Sveriges länsstyrelser utvecklar alkohol- och tobakstillsyner.

Exempel på insatser 2018 som möjliggjorts genom de förstärkta medlen:

Under 2018 har länsstyrelserna startat upp en översyn av tillsynsuppdragen kopplade till alkohollagen och tobakslagen. Detta har gått under benämningen SLATT 2.0 och syftar till att utveckla, effektivisera och modifiera tillsynsarbetet. Den nationella samordnaren har tillsammans med Länsstyrelsen i Västra Götaland bildat en pilotgrupp för framtagande av en nationell tematillsyn, årlig kvalitetsgranskning. För 2018 beslutades att denna särskilda granskning skulle ske utifrån lämplighetsprövning och PBI som görs vid handläggning av serveringstillstånd i kommunerna. En utbildningsinsats genomfördes i november riktad till länsstyrelsehandläggarna. Kopplat till utvecklingsarbetet SLATT 2.0 finns



också en referensgrupp som ser över flera delar av tillsynsverksamheten. I denna grupp har det identifierats ett behov av att specifikt gå vidare med ett antal insatser under året. Bland annat handlar det om en nationell tillsynsutbildning som kan genomföras med Folkhälsomyndigheten (riktad till både kommunala handläggare och länsstyrelsehandläggare), handlarintervjuer för att få mer underlag till verksamhetstillsynerna samt ett digitalt metodstöd för tillsynsarbetet på länsstyrelserna.

Tillsynsutbildning för samtliga länsstyrelsehandläggare i *TILLSYN I EN DEMOKRATISK OCH FÖRÄNDERLIG KONTEXT* vid Göteborgs universitet, Förvaltningshögskolan.

Genom att länsstyrelserna har möjlighet att avsätta gemensamma medel till en samordningsfunktion för tillsynsområdet kan den nationella samordnaren fungera som en länk och kanal för samverkan med bland annat Folkhälsomyndigheten och andra relevanta myndigheter. Samordnaren finns även med i det myndighetsgemensamma nätverket med övriga myndigheter med uppgifter inom ANDT-området. Samordnaren ansvarar för att länsstyrelsernas årliga redovisning som Folkhälsomyndigheten begär in sammanställs.

De förstärkta medlen bidrar till att länsstyrelserna har möjlighet att ha representanter i olika arbetsgrupper, både interna (för tillsynsutvecklingsarbetet) och externa (tillsammans med Folkhälsomyndigheten ex.).

Genom att ha förstärkta resurser görs det möjligt för länsstyrelserna att genomföra nationella nätverksträffar där handläggarna kan delta för erfarenhetsutbyte och utveckling av arbetet. Vid dessa träffar lyfts aktuella frågor på ANDT-området och ett viktigt inslag är ofta den dialog och det erfarenhetsutbyte med andra myndigheter som länsstyrelserna har vid mötena. De nationella träffarna är en framgångsfaktor och förutsättning för det samordnade arbetet mellan länsstyrelserna på tillsynsområdet.

De extra medlen möjliggör även årliga gemensamma nätverksträffar med länsstyrelsernas ANDT-samordnare. På träffarna lyfts frågor och aktualiteter som stärker samverkan mellan tillsynen och samordningen på ANDT-området. Under 2018 hade denna träff fokus på rökfria skolgårdar och forskning kring användandet av elektroniska cigaretter (Göteborgs universitet och Lst Västra Götaland). Folkhälsomyndigheten, Skolverket och Skolinspektionen deltog också på denna dag. Det är ett ändamålsenligt sätt att fullgöra uppdraget som framgår i förordningen om samordning inom ANDT-området (SFS 2012:606).



Det förstärkta uppdraget är gynnsamt för att sprida kunskap om den nationella ANDT-strategin samt att vara med och ta fram regionala strategier i samverkan med andra aktörer. En viktig roll för länsstyrelserna är att framföra identifierade lokala behov till andra myndigheter för att på bästa sätt arbeta med rätt frågor och tillmötesgå behov av kunskap mm. som finns i kommunerna.

Fortsatta satsningar på en länsstyrelsegemensam samarbetsyta, Sharepoint, där gemensamt material och andra tillsynsverktyg publiceras. Där kan också frågor från kommuner ställas. Länsstyrelserna kan på ett bra och tydligt sätt hjälpas åt att besvara frågorna på bästa sätt. Det ökar likvärdigheten i vägledningen, så att kommunerna i så stor utsträckning som möjligt får samma svar på samma typ av frågor.

b) Beskriv resultat och ev. effekt

Flera av de insatser som gjorts för att medverka till den nationella samordning som Folkhälsomyndigheten har i uppdrag att verka för inom ANDT-området har bidragit till en kompetenshöjning och en ökad kunskap hos länsstyrelsernas handläggare. Genom att kunskapen och färdigheterna i tillsynsarbetet förbättras finns skäl att anta att detta även smittar av sig till kommunerna. Målet är att länsstyrelsernas råd- och stödverksamhet gentemot kommunerna ska förbättras och göras tydlig, transparent och effektiv. Detta kräver också kompetenshöjning hos andra myndigheter. Genom att ha handläggare med så många tillsynsverktyg som möjligt kan tillsynen avsevärt effektiviseras och målen i den nationella ANDT-strategin uppnås.

Länsstyrelsehandläggarnas kompetens och kunskap inom tillsynsområdet är särskilt viktigt att understryka då det går att konstatera att kommunerna i större utsträckning börjar samverka i tillsynsverksamheten på alkohol- och tobaksområdet. Det blir allt vanligare att kommunerna köper tjänster av varandra vilket gör att alkohol- och tobakshandläggarna ges möjlighet att arbeta på heltid med frågorna och därmed ökar även den kommunala kompetensen och kvaliteten i tillsynsarbetet.

Detta faktum gör att kraven på kompetent råd- och stödverksamhet från både länsstyrelser och Folkhälsomyndigheten ökar. Det är av synnerlig vikt att kompetenshöjande insatser och tydlighet i vägledningen från dessa myndigheter är av god kvalitet och tydlighet för att möta de kommunala behoven. Det är viktigt att kedjan lokalt, regionalt och nationellt håller ihop för att ANDT-strategins mål ska uppfyllas och för att



skyddslagstiftningarnas intentioner ska genomsyra tillsyns- och tillståndsverksamheten på alla nivåer.

Kunskaphöjande insatser för att förstärka tillsynen leder till att tillgängligheten kan begränsas och att exempelvis efterlevnaden av åldersgränsen i handeln ökar och att debutåldern för konsumtion av alkohol och tobak kan höjas. Ökad tillsyn har även en god preventiv inverkan på tillgängligheten av illegala produkter vilket är ett sätt att försvåra och störa den organiserade brottsligheten som i många fall ligger bakom den illegala handeln.

En annan effekt av de insatser som görs med hjälp av de förstärkta medlen är möjligheten till tvärspektoriell samverkan med andra sakområden. Precis som den nationella ANDT-strategin är strukturerad, så är även flera av länsstyrelsernas samverkan med andra sakområden en realitet. Ökad kunskap om exempelvis alkoholens effekter på förekomsten av våld, sexuella trakasserier i festivalsammanhang och kopplingar till svart arbetskraft och brott mot välfärdssystemet i restaurangbranschen, gynnar ytterligare samverkan och nya steg mot målet om ökad jämställdhet och jämlikhet i ANDT-arbetet kan tas. På de flesta länsstyrelser sitter tillsynshandläggarna på samma enhet som de tjänstemän som arbetar med vålds-, jämställdhets- och brottsförebyggande frågor. Detta är ytterligare en gynnande faktor för att arbetet ska bli framgångsrikt och kunskapen om respektive sakområde ökar. Ökad kunskap om olika sakområden ökar möjligheterna till samverkan.

Hur bedömer länsstyrelserna att detta uppdrag bidragit till ANDT-strategins mål?

a) Beskriv hur det bidragit till ANDT-strategins mål

En sammanvägd bedömning är att uppdraget om förstärkt tillsyn i stor utsträckning bidragit till att målen i den nationella ANDT-strategin uppnåtts eller är på god väg att uppnås i flera avseenden.

Ett tydligt uppdrag med kopplade medel över flera år möjliggör kraftfullare och mer långsiktiga insatser än vad länsstyrelserna annars hade kunnat prestera. Tillsynen behöver förstås som ett av de viktigaste verktygen när det handlar om tillgänglighetsbegränsning av framför allt alkohol och tobak. Tillsynen måste också ses som en grundläggande och central del i ett mer övergripande förebyggande arbete, både på lokal och regional nivå.



Länsstyrelserna erfar att det finns en pedagogisk utmaning i att få förståelse för att tillsynen ska ses som en förebyggande insats i den kommunala verksamheten. Det är ofta så att det är glapp mellan den kommunala tillsynsverksamheten (alkohol, tobak, rökfria miljöer) och det övriga preventiva arbetet (brottsförebyggande, folkhälsostrategiska eller ANDT-förebyggande). Här krävs mer kunskap om hur man på ett effektivt sätt kan sprida vinsterna med samverkan tillsyn/förebyggande arbete. Vad vinner man på samverkan kortfattat.

Detta perspektiv (med synergieffekter av samverkan) har länsstyrelserna med vid samtalen i tillsynsbesöken. Länsstyrelserna anordnar även samverkansdagar regionalt där man samlar både kommunal tillsynspersonal och förebyggande aktörer för att stimulera samverkan.

b) Beskriv särskilt hur uppdraget bidragit till mål 1 i strategin och insatsområdet samordnad, effektiv och likvärdig alkohol- och tobakstillsyn?

Länsstyrelserna har under 2018 tagit ansvar för att utveckla och effektivisera tillsynsarbetet på flera sätt. Dock tar nya arbetssätt och metoder en del tid att implementera och förutsättningarna mellan länsstyrelserna ser också olika ut. Länsstyrelserna har önskemål om att få ett svar på vad begreppen egentligen står för när det handlar om effektiv, likvärdig och samordnad tillsyn. I arbetet med utvecklingen av SLATT 2.0 har en förståelse för att kommunernas olika förutsättningar, precis som länsstyrelsernas olika förutsättningar, spelar stor roll. Det är viktigt att förstå att alla kommuner inte behöver samma insatser, att insatserna behöver föregås av en tydligare kartläggning för att ta reda på var länsstyrelsernas tillsynsarbete gör bäst nytta. Är det tillsyn som behövs eller är det andra typer av insatser? Detta kommer länsstyrelserna arbeta vidare med under 2019.

Det förstärkta uppdraget som pekar på ett uttalat ansvar för länsstyrelserna att samla regionala aktörer är viktigt då det finns behov av regional samverkan mellan myndigheter i olika frågor som har bäring på ANDT-området. Nya företeelser som uppkommer som behöver hanteras genom samverkan (t.ex. de uppdagade bidragsbrotten med nystartsbidrag från Arbetsförmedlingen i restaurangbranschen) blir lättare att hantera om en myndighet har ett tydligt uppdrag att hålla i det samordnade ansvaret.

Möjligheten att samverka mellan sakområden på länsstyrelserna stärks genom uppdragets formuleringar. Samverkan med ANDT-samordning, brottsförebyggande arbete, våldsprevention och människohandel/prostitution har de facto ökat.



Länsstyrelserna har möjlighet att organisera tillsynsverksamheten på ett effektivt sätt bland annat genom att satsa på en nationell samordningsfunktion som har i uppdrag att ensa och vara motor i arbetet. Funktionen är även en samverkanskanal mellan länsstyrelserna och andra myndigheter vilket gör att det alltid finns en utpekad funktion som ansvarar för samverkan.

Länsstyrelserna kan arrangera kontinuerliga nationella nätverksträffar för handläggarna vilket bland annat bidrar till ett enat och kvalitetssäkrat tillsynsarbete och möjligheter till att träffa myndighetspersoner/samverkansparter vid samma tillfälle för utbyte och dialog.

Länsstyrelserna kan på ett mer strukturerat sätt samverka med ANDT-samordningen på länsstyrelserna, detta genom satsningar på gemensamma nationella träffar.

Hur har länsstyrelserna beaktat jämlikhet, jämställdhet och arbete med barn och unga i regeringsuppdraget?

Övergripande kan nämnas att länsstyrelsernas arbete med SLATT 2.0 innebär en beaktning av nämnda perspektiv. Detta genom att ha ökat fokus på kommunernas olika förutsättningar och för att på bästa sätt möta respektive kommuns behov. I arbetet har länsstyrelserna också fört en diskussion om vad tillsyn är och innebär. Fokus har hamnat på kommunikation, bemötande och rättssäkerhet som viktiga komponenter. Samtliga av dessa komponenter innehåller viktiga aspekter av perspektiven jämställdhet, jämlikhet och skyddet för barn och unga. Bland annat respekt och likhet inför lag, jämställt bemötande utan diskriminering och tydliga beslut.

Under 2018 rapporterar länsstyrelser att man på handläggarnivå mer aktivt börjat arbeta med jämställdhetsintegrering och även tagit fram handlingsplaner för detta. Det har bland annat inneburit att frågor kring jämställdhet har lyfts vid verksamhetstillsyner för att väcka tankar och diskutera hur bl.a. jämställdhet kan beaktas i tillsynsverksamheten. Vissa länsstyrelser presenterar kommunsiffror uppdelade på flickor och pojkars alkohol- resp. tobaksbruk vid tillsynsbesöken.

Flera länsstyrelser har även börjat att mer noggrant granska kommunernas tillsynsplaner och på vilket sätt tillsynsplaneringen möter upp perspektiven.



Exempel på insatser 2018 som möjliggjorts genom de förstärkta medlen:

Tobak:

Jämlikhet – flera länsstyrelser har drivit på arbetet för att få bort billig obeskattad tobak som kan attrahera köpsvaga grupper (tex ungdomar och andra grupper som är svaga ekonomiskt).

Genom att arbeta med nätverksträffar och utbildningsinsatser över länen har länsstyrelserna bidragit till att minska skillnaderna/ öka samsyn i handläggning och tillsynen mellan större och mindre kommuner vilket bidrar till att jämlikhetsaspekten i högre grad beaktas.

Jämställdhet – flera länsstyrelser lyfter frågan om jämställdhet vid verksamhetstillsyner och träffar med politiker/nämnder. Vid olika typer av kartläggningsarbeten förs statistik gällande skillnader utifrån kön.

Skydd av barn och unga mot eget och andras tobaksbruk – Vid verksamhetstillsyner granskas hur mycket kommunerna bedriver regelbunden och effektiv tillsyn för att försäkra sig om att skolgårdarna är rökfria samt hur kommunerna kontrollerar efterlevnaden av åldersgränsen i detaljhandeln. En särskild studie har tagits fram för att kartlägga internetförsäljningen av e-cigarettor och hur man där arbetar för att upprätthålla bland annat ålderskontrollen.

Länsstyrelsen har drivit på kommunernas användande av metoden kontrollköp.

Alkohol:

Jämlikhet – Genom att arbeta med nätverksträffar och utbildningsinsatser över länen har länsstyrelserna bidragit till att minska skillnaderna/ öka samsyn i handläggning och tillsynen mellan större och mindre kommuner vilket bidrar till att jämlikhetsaspekten i högre grad beaktas.

Kommunernas arbete med Ansvarsfull alkoholservering följs upp och några länsstyrelser lyfter då frågor som likvärdig behandling av gäster oavsett kön, könsöverskridande identitet, etnicitet, religion, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder är viktigt när utbildningen planeras och genomförs samt utvärderas.



Jämställdhet - Föreläsningar för kommunerna inom ämnet med fokus på frågan hur krögare och festivalarrangörer arbetar för att förebygga och motverka sexuella trakasserier. Sakkunnig i ämnet jämställdhet på Lst Skåne föreläste och höll i workshop - Jämställdhet mellan kvinnor och män skapas där besluten fattas, resurserna fördelas och normerna skapas, därför måste jämställdhetsperspektivet finnas med i det dagliga arbetet. Hur kan du integrera ett jämställdhetsperspektiv i ditt arbete? En viktig fråga är vad det är fel på miljöer som upplevs tillåtande mot sexuella trakasserier och vad krogar kan göra för att påverka detta.

Skydd av barn och unga mot eget och andras alkoholbruk -

Länsstyrelserna har drivit på kommunernas användande av metoden kontrollköp. Antilångningskampanjer med ANDT-samordnare ex. "Fyll dansgolvet – inte ungdomarna" med Sveriges största dansband. Spridning framförallt på sociala medier.

Ålderskontroll är en central del i att servera ansvarsfullt. Vid granskning av kommunernas tillståndsprövning beaktas om alkoholpolitisk bedömning gjorts angående alkohol och ungdomar vid evenemang och andra tillställningar. Vid granskning av kommunernas tillsynsverksamhet kontrolleras bland annat tillsynsfrekvensen ex. om aktiv tillsyn gjorts på nöjesställen med uttalad ung publik och hur tillståndshavare hanterar åldersgränsen. Några länsstyrelser har genomfört studier för att undersöka restaurangers serveringsbenägenhet att servera alkoholdrycker utan att kräva leg.

Uppdrag avseende insatser för minskat tobaksbruk gällande verksamhetsår 2018

Hur har länsstyrelserna förstärkt sin tillsyn med anledning av genomförandet av EU:s tobaksprodukt direktiv

Länsstyrelserna har under 2018 arbetat aktivt med uppdraget att kvalitetssäkra och utveckla arbetet med en strukturerad och likvärdig tillsyn på ANDT-området. Detta görs i länsstyrelsenätverket SLATT – Sveriges länsstyrelser utvecklar alkohol- och tobakstillsynen.

Länsstyrelserna vill med tydlighet understryka värdet av att få långsiktiga och tydliga uppdrag med kopplade medel som syftar till att uppfylla ANDT-strategins mål. Flera länsstyrelser rapporterar att de förstärkta medlen är en förutsättning för att kunna fortsätta att utveckla arbetet med att effektivisera och kvalitetssäkra tillsynsarbetet. Detta är insatser som har direkt bäring på det sätt på vilket länsstyrelserna kan möta de kommunala



behoven. Länsstyrelserna vill passa på att framföra önskemål om att eventuella kvarvarande medel ska kunna föras över till nästkommande år för att öka effektiviteten i arbetet.

På en övergripande nivå kan nämnas att i huvudsak är de förstärkta medlen en viktig resursförstärkning för att kunna stärka upp antalet tjänster/tjänsteutrymme. Resursförstärkning avseende personal möjliggör bland annat mer verksamhetstillsyn, fler möjligheter att ge råd och stöd på ett kompetent sätt och att länsstyrelserna på ett bättre sätt kan arbeta tvärsektorielt i samverkan med andra sakområden, en samverkan som i sin tur stärker tillsynseffekten och tvärtom.

a) Beskriv verksamheten

Exempel på insatser 2018:

Resursförstärkning: på flera länsstyrelser har uppdraget inledningsvis möjliggjort ytterligare förstärkning avseende tillsynspersonal.

Utbildningsinsatser: Ökad samverkan med fler myndigheter. Detta har lett till en gemensam och tydlig målbild för arbetet i flera fall. Utbildningsdagar för kommuner och andra berörda (även polis, tull m.fl.) med fokus på bland annat märkning, utbildningsdagar i internatform med olika teman (tobak, prevention och e-cigarett) och med en bred målgrupp. Stort tobaksprojekt i Blekinge som aldrig hade kunnat genomföras utan resursförstärkningen på tillsynsområdet. Satsningen har lett till spinoff-effekter i andra län.

Information: arbete med nyhetsbrev till kommunerna, ökad omvärldsbevakning samt särskild skrivelse kring märkning av tobaksvaror.

Kunskapssammanställning avseende hälsoeffekter av e-cigarett (Göteborgs universitet) om användning, attityder, och potentiella hälsoeffekter.

Kartläggning och tillsyn av e-cigarett: inventering av läget i kommunerna avseende delegation, nämnder osv.

Referensbibliotek med tobaksprodukter och även e-cigarett i studiesyfte har skapats på flera länsstyrelser.

Möjligheter till fler nätverksträffar, bland annat kunde länsstyrelserna anordna och bekosta ytterligare ett gemensamt nätverksmöte med ANDT-samordnarna vid länsstyrelserna. I fokus på denna träff fanns bland annat gemensamma insatser kopplade till uppdraget om minskat tobaksbruk.



Erbjudande till kommunerna om medel för att arbeta med kontrollköp.

Möjlighet för länsstyrelsernas handläggare att kunna delta i olika arbetsgrupper och referensgrupper i tobaksarbetet.

b) Beskriv resultat och ev. effekt

Flera insatser har syftat till att öka kunskapen och kännedomen om nya märkningsregler och olika produktkategorier. Genom att höja kunskapen hos framför allt kommunerna finns anledning att tro att det inverkar positivt på både tillsynsfrekvensen och arbetet med sanktioner vid överträdelser. Detta då tryggheten i tillsynsrollen ökar i takt med ökad kunskap. Tobaksfrågan generell har höjts i kommunerna genom insatserna vilket också gynnar det kommande arbetet med ny tobakslag.

Tobaksfrågan har i flera län också breddats genom länsstyrelsernas tvärsektoriella arbete med Agenda 2030 och Tobacco Endgame. Tobaken har kommit att diskuteras ur ett barnrättsperspektiv och även ett miljöpåverkansperspektiv. Erfarenhetsutbyte och dialog mellan handläggare och myndigheter är alltid positivt och ökar möjlighet till framtida samverkan.

Hur har länsstyrelserna förstärkt tillsynen av rökfria skolgårdar

a) Beskriv verksamheten

Länsstyrelserna har under 2018 arbetat med följande insatser på övergripande nivå:

- Möjligheter till fler nätverksträffar, bland annat kunde länsstyrelserna anordna och bekosta ytterligare ett gemensamt nätverksmöte med ANDT-samordnarna vid länsstyrelserna. I fokus på denna träff fanns bland annat gemensamma insatser kopplade till uppdraget om minskat tobaksbruk.
- Ökat fokus på samverkan med Skolverket och Skolinspektionen.
- Fler länsstyrelser har genomfört/planerat uppföljande kartläggningar av förekomsten av rökning på skolgårdar.
- Kommuner har fått ekonomiskt bidrag för att genomföra utökad tillsyn av skolgårdar.
- Tryck av skyltar för rökfria skolgårdar; förbudsskyltar avseende rökning, e-cigarettor och all rökning.



- Utbildningsdagar och föreläsning för kommunala miljöskyddshandläggare och tobakshandläggare bland annat med Niklas Odén och temat "Tobaksfri skoltid", hur kan tillsynen förstärka det förebyggande arbetet.
- Workshops kring användandet av förelägganden.
- Framtagande av informationsmaterial och utbildningsinsatser till skolpersonal.

b) Beskriv resultat och ev. effekt

Länsstyrelserna har skaffat sig kunskap om hur det ser ut på skolgårdarna och skolorna i respektive län. I nästa steg finns ambitioner att använda den kunskapen för att bättre kunna möta kommunernas olika behov för att effektivt kunna arbeta med rökfria skolgårdar eller tobaksfri skoltid

Här har kommunerna kommit olika långt i sina ambitioner och länsstyrelserna behöver arbeta med lyhördhet för att möta behoven.

Det går att se en positiv utveckling på flera länsstyrelser där tvärspektoriell samverkan med miljöskyddsområdet blivit verklighet. Många gånger är det på miljöområdet som länsstyrelsen samlar handläggare och miljöchefer och då är det viktigt och avgörande med en god dialog och kontakt. Ett tydligt uttalat uppdrag på området som rör rökfria miljöer underlättar denna samverkan.

En annan effekt arbetet hittills har haft är att rökfria skolgårdar/elevs rökning är ett reellt samtalsämne i flera län. Det har även förstärkts med regeringens ambitioner på tobaksområdet med Tobacco Endgame och ny tobakslag med utvidgade rökfria miljöer. Länsstyrelserna är en kraft i denna utveckling.

Insatserna har även bidragit till att förståelsen för de olika rollerna avseende tillsyn/förebyggande arbete har ökat och därmed möjligheterna till mer effektiva synergieffekter. Samma målsättning finns, men verktygen och ansvaret skiljer sig åt.

Hur bedömer länsstyrelserna att detta uppdrag bidragit till ANDT-strategins mål 1 och 2?

Länsstyrelserna ser mycket positivt på uppdraget om minskat tobaksbruk och omfattningen av det. Det är bra att det är tydligt formulerat och att medlen är avsatta under en specifik tidsperiod – det underlättar planering och långsiktighet i arbetet. Ett önskemål är att uppdrag av denna omfattning skulle vinna på att komma tidigare på året för att den bästa



möjliga planeringen ska kunna läggas. Det är många aktörer som behöver samverka och hitta varandra för bästa effekt.

Länsstyrelserna gör bedömningen att det är något för tidigt att uttala sig om hur insatserna har bidragit till ANDT-strategins mål 1 och 2 i ett större perspektiv.

Övergripande kan konstateras att målen att tillgängligheten av alkohol och tobak ska minska och att antalet barn och unga som börjar använda, i detta fall tobak, ska minska, är på god väg att uppfyllas. Genom insatser som länsstyrelserna vidtagit i enlighet med uppdraget om minskat tobaksbruk har tillsynen kunnat förbättras, kunskapsnivån hos relevanta aktörer har ökat och samverkan med bl.a. miljöskyddshandläggare och andra med tydliga uppdrag på området har utökats. Detta borde ha god inverkan på de mål som ANDT-strategin anger.

Länsstyrelserna ser fram emot fortsatt arbete med uppdragen och även att kunna hitta nya samverkanspartners i ambitionen att minska tobaksbruket. Skolinspektionen och Skolverket betraktas som viktiga framtida samverkanspartner på området rökfria skolgårdar och viss samverkan har byggts upp och förstärkts under 2018.

/Redovisningen är sammanställd av arbetsutskottet för SLATT genom Caroline Amundsson, nationell samordnare för länsstyrelsernas tillsynsnätverk.

Denna rapport avser Folkhälsomyndighetens återredovisning av länsstyrelsernas arbete inom ANDT-området med ANDT-samordning samt tillsyn enligt alkohollagen och tobakslagen för verksamhetsåret 2018. För att följa utvecklingen presenteras även data för perioden 2011-2018. Redovisningen beskriver länsstyrelsernas arbete på området samt deras bedömning av kommunernas tillsyn.

Målgrupp för rapporten är regeringen, länsstyrelserna och kommunerna men kan även vara av intresse för myndigheterna i den nationella myndighetsgruppen inom ANDT-området och andra aktörer på nationell, regional och lokal nivå.

Rapporten ingår som en del i en samlad återredovisning med betoning på verksamhetsåret 2018. I redovisningen ingår även Rapport över Folkhälsomyndighetens uppdrag att stödja genomförandet av ANDT-strategin 2018 och Rapport över nationella myndigheters verksamhet inom ANDT-strategin 2018.

Folkhälsomyndigheten är en nationell kunskapsmyndighet som arbetar för en bättre folkhälsa. Det gör myndigheten genom att utveckla och stödja samhällets arbete med att främja hälsa, förebygga ohälsa och skydda mot hälsot hot.

Vår vision är en folkhälsa som stärker samhällets utveckling.



Folkhälsomyndigheten

Solna Nobels väg 18, SE-171 82 Solna Östersund Forskarens väg 3, SE-831 40 Östersund.

www.folkhalsomyndigheten.se