

Kommunrankning

Hur påverkas kommunernas
arbete med ungas fritid när
en pandemi härjar?

2022



Ungdomens
Nykterhetsförbund



Vad hände egentligen under åren 2020–2022?

När pandemin tog ”slut” var det många unga som pustade ut. Vi har nog alla hört om hur unga påverkats starkt av pandemin. Vi har uppmanats att hålla avstånd till varandra, minimera våra sociala kontakter och arbeta hemifrån. En rad olika fritidsaktiviteter och tillställningar har ställts in, fast Sverige till skillnad från väldigt många andra länder valde en mer öppen strategi. Men hur påverkade det egentligen våra unga?

Vilka konsekvenser pandemin har fått, eller kommer att få, för ungas liv och välmående vet ingen ännu säkert. Av förklarliga skäl saknas fortfarande forskning kring pandemins långsiktiga effekter men en del olika studier har publicerats kring de kortsiktiga effekterna. Sedan 2012 har UNF släppt sin rapport för att kartlägga kommunernas arbete kring förebyggande arbete riktat mot unga. Under åren då pandemin tog fart testade kommunen nya verksamhetsformer för att anpassa sig efter den nya vardagen. Men få särskilda satsningar gjordes och det som kommunerna byggde upp behöll de sällan. Det förebyggande arbetet och kommuners arbete med ungdomsfrågor är eftersatt, fler kommuner behöver ta ansvar för ungdomsfrågorna, genom att ge unga goda möjligheter till inflytande byggs både starka individer och ett starkare samhälle. Ungar har en rätt till inflytande och bristen på inflytande leder till att unga inte kan påverka sina förutsättningar och att vi får ett sämre samhälle.

Årets rapport visar hur ungas möjlighet till inflytande har begränsats. Hela tiden pratar politiker om att unga är framtiden men i praktiken struntar ni i oss. Det är dags för vuxna att förstå att de måste ta tag i problemen ni har varit en del i att skapa. Ungdomens Nykterhetsförbund arbetar dag in och dag ut med att fostra unga i demokrati och solidaritet tillsammans med många andra ungdomsorganisationer. Vi har fått nog. Sveriges demokrati hänger på att ungdomar blir lyssnade på och får möjligheten att förändra sin omgivning samtidigt som de har tillgång till en meningsfull fritid. Varje barn ska få kunna gå till en fotbollsträning eller till en fritidsgård. Men vad händer när kommunen hellre vill bygga hus på den lokala fotbollsplanen eller när fritidsgården behöver stänga igen för att pengarna inte räcker till? UNF vill inte ge någon kommun tummen upp i år för att vi vet att ni alla kan göra bättre med att utveckla ert arbete kring risk- och skyddsfaktorerna.

När är tiden för att ni vuxna ska ta oss unga på allvar?

Jane Segerblom, ordförande för Ungdomens Nykterhetsförbund



● Pandemin som ● aldrig hände?

Pandemin under 2020-2022 påverkade Sverige på många sätt, men hur påverkades kommunernas arbete med ungas fritid? Kommunrankningen har genomförts samtliga pandemiår och ställde i år särskilda frågor om kommunernas arbete under pandemin.

Inga större nedskärningar eller satsningar

Det fanns en oro för att pandemin skulle innebära stora nedskärningar för kommunernas arbete med ungas fritid och det drogpreventiva arbetet. Den oron blev lyckligt nog inte besannad. Det är för tidigt att med full säkerhet säga att det inte skedde några nedskärningar och att arbetet kommer fullt återhämta sig då många av de uppgifter som granskas i denna undersökning är från 2021. Trots det finns det inga indikatorer som talar för att det gjordes några större nedskärningar under perioden.

Samtidigt ser vi inget som talar för att kommuner valde att göra särskilda satsningar under pandemin. Många kommuner ställde om på olika sätt, men det går inte att se några större satsningar på ungas fritid. Pandemin ändrade förutsättningarna för arbetet och gjorde det svårare att bedriva fritidsverksamhet, men i frisvar är det väldigt få kommuner som uppger satsningar utöver att ställa om ordinarie verksamhet.

Det tydligaste tecknet för att det inte skett några större nedskärningar går att se i kommunernas kostnader 2021. Kommunerna lägger något mindre pengar på den allmänna fritidsverksamheten, 284 kr, jämfört med 2020, 290 kr, men det är normala nivåer. Kostnaderna för kulturverksamheten har till och med stigit något, 1327 kr jämfört med 1285 kr 2020.

Andra indikatorer på att det skulle gjorts nedskärningar är vilka aktiviteter som kommunerna erbjuder. Dessa är på ungefär samma nivåer under pandemin som tidigare år. Även aktiviteter som det skulle kunna förväntas ställas in under pandemin, såsom festivaler och större kulturevenemang, är på ungefär samma nivåer som tidigare år.

Förändrade förutsättningar försvårar

I enkäten frågade vi om huruvida kommunernas arbete med ungas mötesplatser påverkats negativt eller positivt av pandemin. Svaren är oväntade. Endast 43 procent anser att deras arbete påverkats negativt av pandemin. 38 procent påverkades varken positivt eller negativt och kanske mest överraskande så påverkades 19 procent av kommunerna positivt av pandemin.

Det kanske mest överraskande, att kommunerna fick positiva effekter av pandemin, har flera olika förklaringar. Den kanske mest tydliga var att krisen tvingade fram förändring. En kommun säger att arbetet påverkade: "Mycket positivt, det blev nytänk med utomhusaktiviteter mm."

Generellt gav pandemin utrymme för att utveckla den egna verksamheten. Det framstår som att kommunerna normalt inte har utrymme att planera, utveckla och arbeta strategiskt i den utsträckning som de gjorde under pandemin. Några av de vanligaste positiva effekterna som nämns under pandemin är att det gav möjligheten att nå ut till nya grupper, att verksamheten kunde bli mer uppsökande, det gavs utrymme att planera strategiskt och verksamheten tvingades ställa om och bli mer utåtriktad. En kommun beskriver det såhär:

"Negativt under pandemin att inte kunna möta besökare men positivt för att vi haft tid att jobba strategiskt och iordningställa lokaler. Skapat en stabil grund för fortsatt arbete vilket medför att vi nu når fram till unga på ett bättre sätt."

För många kommuner medfördes både positiva och negativa effekter:

"Det har varit svårt att möta unga fysiskt i större grupper. Nu ser vi effekten av pandemin med ett ökat behov av mötesplatser. En positiv del under pandemin var att det fanns tid att se över och utvärdera arbetet mer - vilket skapade nya arbetssätt och utveckling."

Som väntat beskriver många kommuner de svårigheter som uppstod på grund av pandemin. Flera tvingades stänga sin verksamhet, de nådde fler och tvingades begränsa verksamheten på olika sätt. Flera kommuner berättar om hur verksamheten på många sätt fortfarande inte har återhämtat sig ännu.

"Färre ungdomar kommer till de verksamheter som planeras. Vi är fortfarande under återhämtningsfas."

"Vi fick ha fritidsgården stängd samt andra föreningar kunde ej hålla aktiviteter på samma sätt."



Kommunerna prövade nya verksamhetsformer, men eran är nu förbi

Väldigt många kommuner ställde om eller utvecklade sin verksamhet under pandemin. Det vanligaste var att påbörja eller utveckla digital fritids-verksamhet på kommunen, vilket ungefär en tredjedel av alla kommuner gjorde. Ungefär var femte kommun ställde om till eller utvecklade sin utomhus-verksamhet. Ungefär var femte kommun gjorde någon annan typ av större satsning under pandemin.

Det är vanligt att kommuner både arbetar mer digitalt och utomhus, det är mer ovanligt att kommunerna endast gjort mer utomhusverksamhet. Nästan varannan kommun, 44 procent, uppger att de inte ställt om eller ger inget svar om de gjort några riktade insatser på grund av pandemin.

Pandemin fick många kommuner att innovera, vilket skapat en större variation mellan kommuner än tidigare i deras arbete med ungas fritid. Det är både positivt och negativt. Variationen och innovationen skapar möjlighet för fler kommuner att utveckla sitt arbete, det finns nu nya möjligheter att lära av varandra och utveckla sitt eget arbete med lärdomar från andra kommuner. Samtidigt har alla unga rätt till en meningsfull fritid och variationen gör att vissa unga har mindre tillgång till fritidsverksamhet än andra.

I enkäten uppger de flesta kommuner att arbetet har återgått helt efter pandemin. En del kommuner har behållit insatser såsom digital verksamhet. Många har svårt att få tillbaka unga in i verksamheten.


Stor förändring i ungas tillgång till fritidsaktiviteter

Rapportens enkät och datainsamling fokuserar på "utbudet" av fritidsverksamhet och inte hur den faktiska tillgången eller deltagandet är. Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF) ungas deltagande i fritidsverksamheter genom bland annat den nationella ungdomsenkäten¹. Deras uppgifter är från 2018 och tidigt 2021.

Det finns flera tecken i MUCF:s granskning på att deltagandet i fritidsaktiviteter minskar, även om det även ökar på några områden. Andelen unga som besöker fritidsgård eller motsvarande varje månad sjunker från 6,7 procent 2018 till endast 4,1 procent 2021. Andelen som konsumerar kultur² sjunker från ca 15 till 6 procent. Även andelen som besöker bibliotek varje månad sjunker, från 27,5 till 22,4 procent. Medlemskapet i föreningar minskar, från 61,7 till 55,9 procent. Idrottningen i förening minskar medan idrottandet utanför ökar. Även andelen unga ute i naturen varje vecka ökar från 19,5 till 26,7 procent.

1. Uppgifterna presenteras på ungidag.se och det går att läsa mer här: <https://www.mucf.se/uppdrag/nationella-ungdomsenkaten>
2. Andel unga som går på konsert/teater/musikal/dansuppvisning/museum/utställning varje månad, 16–25 år, 2007–2021. Procent.





Det går att se hur ungdomar skiftar sina fritidsvanor på grund av pandemin. På flera områden sker det minskningar, fritidsgårdar, kultur, bibliotek. Men det är inte bara en minskning utan en omställning, där unga går från föreningsliv till egna idrottsaktiviteter. Pandemin har haft en tydlig, om något svagare än väntat, effekt på ungas deltagande i fritidsaktiviteter.

Kommunernas ANDT-arbete försämrades och ställdes om

I Kommunrankningens uppgifter syns några pandemieffekter i kommunernas ANDT-arbete. Vissa förebyggande insatser vid högtider blir mindre vanliga, samordningen får mindre resurser och samarbeten med andra blir mindre vanliga. Men särskilt påtagligt är det på tillstånd och tillsynen. Andelen serveringstillstånd ökade kraftigt samtidigt som tillsynsbesöken sjönk kraftigt.

Folkhälsomyndigheten släppte en rapport som undersökte pandemins effekter³. Rapporten kom redan 2021 och undersökte vad som hände under 2020. Deras undersökning visar att många insatser inom ANDT-samordningen och tillsynsverksamheten minskade under året. Samtidigt ställdes också arbetet om eller förändrades. ANDT-insatser minskade, särskilt för målgrupperna föräldrar, barn och unga samt personal i kommunal verksamhet.

En verksamhet som snabbt kan ställa om, men som inte räckte till

Det är tydligt att pandemin haft en effekt på kommunernas arbete och hur det når unga. Det är imponerande hur kommuner snabbt ställde om sin verksamhet, till digital- eller utomhusverksamhet, utefter de förändrade omständigheterna. Men det är tydligt att verksamheten inte lyckats nå unga lika tydligt som tidigare. Det går att se i både vår egen undersökning och i den nationella ungdomsenkäten.

En förhoppning var att pandemin skulle leda till att kommunerna utvecklade nya verksamhetsformer. Vilket de även gjorde, tyvärr kan vår enkät visa att de flesta har återgått till sin tidigare verksamhet. Men enkäten visar på de behov och möjligheter som kommunernas verksamhet har. Det finns ett tydligt behov av mer resurser för att möjliggöra ett mer strategiskt och uppsökande arbete, något det inte alltid finns tid till idag. Samtidigt har pandemin visat att kommunerna kan ställa om och utveckla sin verksamhet, det finns stora outnyttjade möjligheter.

En oro under pandemin var att många av ungas skyddsfaktorer skulle försvagas. Det är ännu för tidigt för att med säkerhet dra kopplingar mellan olika indikatorer och pandemin. Men det går exempelvis att se att andelen unga med riskkonsumtion av alkohol började öka under pandemin.

3. <https://www.folkhalsomyndigheten.se/publikationer-och-material/publikationsarkiv/s/sverige-forebygger-alkohol-narkotika-dopning-och-tobak-under-covid-19-pandemin/?pub=92780>



Nyktra mötesplatser för unga

Varför är nyktra mötesplatser för unga viktiga?

320 000 barn i Sverige påverkas negativt under sin uppväxt av en förälders alkoholkonsumtion. Det kan göra stor skillnad för en ungdom att ha möjlighet att få komma hemifrån till en trygg plats - fri från droger - och erbjudas att göra något meningsfullt med sin tid.

Nyktra mötesplatser innefattar många olika typer av verksamheter - från fritidsgårdar och idrottsföreningar till bibliotek, studiecirklar och andra föreningar. Den gemensamma faktorn är att nyktra mötesplatser ger unga möjlighet att mötas och utvecklas i en trygg miljö som ger ett socialt umgänge utanför skolan.

När unga inte har några alternativ, när det är för jobbigt hemma och inte finns någonstans att gå, skapas risker för att de ska råka illa ut. Att ha något meningsfullt och drogfritt att göra på fritiden fördröjer alkoholdebuten och minskar farliga riskbeteenden vilket i sin tur leder till minskad risk att råka illa ut senare i livet.

Alla ungdomar förtjänar de bästa förutsättningarna för sina framtida liv. En viktig del i att skapa dessa förutsättningar är att se till att det finns ett brett utbud av drogfria aktiviteter som unga har tillgång till på sin fritid, även under kvällar och helger.

Öppettider

Endast fem kommuner erbjuder inte unga nyktra mötesplatser på vardagskvällar. 54 procent av alla svarande kommuner har nyktra mötesplatser varje vardagskväll och 44 procent har endast vissa vardagskvällar. Alla kommuner bör erbjuda unga nyktra mötesplatser vissa vardagskvällar. De allra flesta både kan och bör erbjuda det varje vardagskväll.

Sju av tio kommuner har öppet på fredagar och lördagar till minst 23:00. En tredjedel av dessa kommuner har öppet till minst 23:00 alla helgkvällar; de andra har enbart öppet vissa gånger. Endast var femte kommun har öppet de flesta lov dagar till minst 23:00. Det är på helger och lov dagar som nyktra mötesplatser för unga behövs mest. Särskilt utsatta unga påverkas när det inte finns platser för dem att ta vägen i kommunen.

Fritidsgårdar

Snittkommunen har 7,44 fritidsgårdar per 10 000 barn i kommunen - men siffran blir missvisande. Totalt finns 842 fritidsgårdar i Sverige eller 3,68 per 10 000 barn i Sverige. Det är väldigt få fritidsgårdar per barn, en fritidsgård per 2 718 barn. Antalet fritidsgårdar har fallit drastiskt från 909 stycken 2018 till 842 år 2019. Uppgifterna på fritidsgårdar är äldre då statistiken uppdateras infrekvent.

Nyktra och kostnadsfria fritidsaktiviteter för unga

Varför är fritidsaktiviteter viktiga?

Unga behöver och har rätt till en bra fritid. Vi lever i en värld där alla inte har råd med fritidsaktiviteter. Därför är det viktigt för samhället att gå in och skapa fritidsaktiviteter. Här har kommunerna en viktig roll.

För de yngre unga finns det sällan själv möjlighet att kontrollera sin fritid därför är det viktigt att det finns olika fritidsaktiviteter så de har något meningsfullt att göra. För de äldre ungdomarna så finns det sällan fritidsaktiviteter och därför skapar de ofta sina egna, det kan vara bra men det kan också göra att de hamnar på otrygga platser. Där alkohol och andra droger förekommer.

UNF menar att alla unga har en rätt till en meningsfull fritid, oavsett ekonomiska eller sociala resurser. Unga har inte bara rätt till fritidsaktiviteter, utan de har även rätt att få testa på olika aktiviteter.

Att ha något att göra är viktigt för unga. Där får de en möjlighet att utvecklas. De får utveckla sina sociala förmågor och de kan lära känna fler. Aktiviteter är också något som ger mening till ungdomar - hur många har inte brunnit för friidrotten, fotbollen, ridningen, spelandet eller skapandet? Alla unga gynnas av att ha något meningsfullt att göra på fritiden.

Arrangerade aktiviteter

Kommunrankningen mäter hur många olika typer av aktiviteter kommunerna arrangerar, kommunrankningen frågar efter åtta olika typer av aktiviteter. Det arrangeras i genomsnitt 4,64 olika typer av aktiviteter i kommunerna.

Den vanligaste aktiviteten är fritidsgårdar som 97 procent av kommunerna erbjuder. Näst vanligast är arrangerade utflykter/resor, 81 procent, och sport-evenemang på 77 procent. 63 procent av kommunerna arrangerar större kulturevenemang och/eller har möjlighet att söka pengar för egna projekt. En minoritet av kommunerna har samtalsgrupper (43 procent), studiecirklar (33 procent) och/eller festivaler (29 procent).

Föreningslivet

Föreningar är en viktig aktör i både det förebyggande arbetet och ungas fritid generellt. De kan nå målgrupper som kommunen misslyckas med. Endast 7 procent av unga besöker en fritidsgård medan 62 procent av unga är medlemmar i en förening (MUCF, 2021). Därför är det centralt för kommunerna att samarbeta med föreningslivet.

52 procent av kommuner informerar unga aktivt om föreningar och 69 procent, tillhandahåller information om föreningar. Färre kommuner, 62 procent, samarbetar med föreningslivet kring drogfrihet. Kommunerna bör arbeta bredare med att stärka föreningslivet och inte bara använda föreningslivet som stöd till sitt eget arbete.

Resurser

En snittkommun lägger per invånare 280 kr på den allmänna fritidsverksamheten, 1 325 kr på kulturverksamhet och 1 315 kr på idrotts- och fritidsanläggningar. Det är bra att kommunerna satsar resurser på anläggningar och kulturverksamhet, men det är viktigt att den allmänna fritidsverksamheten också får det stöd som behövs.





Ungas inflytande

Varför är ungas inflytande viktigt?

Samhället bör sträva för att alla individer ska känna att de har makt över och inflytande på sina egna liv och samhällets utveckling. Det kräver ett demokratiarbete som även inkluderar unga.

Det räcker heller inte att det finns möjlighet att göra sin röst hörd. Samhället måste arbeta för att stärka unga så de kan, vill och får sin röst hörd. Unga måste ha en reell möjlighet att påverka sin omgivning.

Detta är självklart ett viktigt arbete att göra riktat mot alla människor, men särskilt unga behöver extra mycket stöd för att de ska kunna ta plats i samhället. Medan vuxna har den grundläggande rättigheten att få påverka genom att rösta och har en större egen förmåga behövs andra insatser för att ge unga inflytande.

Det finns flera enkla åtgärder som kommuner kan arbeta med för att öka ungas inflytande. Barnkonventionen är ett verktyg som kommuner aktivt kan arbeta med för att ge barn och unga en röst i samhället. Ett ytterligare sätt att ge ungdomar direkt inflytande över sina liv och sin omgivning är att kommuner kan ha remiss- eller beslutsorgan som drivs av unga.

Genom att unga får goda möjligheter till inflytande byggs både starka individer och ett starkare samhälle. Om unga däremot inte får känna att de kan påverka sina livsförutsättningar riskerar det att uppstå stora negativa effekter för såväl samhälle som individ. Därför är ett aktivt och uppsökande arbete för ungas inflytande både rätt och riktigt.




Strategiskt arbete för att ge unga inflytande

Andelen kommuner som har strategier och handlingsplaner för ungas inflytande har minskat kraftigt och är tillbaka på samma nivå som 2019, 45 procent. Även riktad information till unga om deras fritid har minskat kraftigt och de senaste årens förbättringar är omintetgjorda. 2022 var det endast 30 procent av kommunerna som gjorde det, 10 procentenheter färre än 2021. Kommunernas andra riktade insatser för att lyssna på ungas åsikter är på samma nivå som tidigare år, 73 procent. Dessa andra riktade insatser varierar i ambitionsnivå. Flera kommuner gör inget mer än att möjliggöra elevråd, vilket snarare är en grundnivå än en insats.

Besluts- och remissorgan

En viktig form för ungas inflytande är formella organisationer inom kommunen där unga kan göra sig hörda. De flesta andra arbetssätt för att göra unga hörda filtrerar ungas åsikter genom tjänstepersoner, därför är remiss- och beslutsorgan där unga själva får uttrycka sina egna åsikter extra viktiga.

Ett remissorgan, eller remissinstans, är en organisation som bjuds in för att svara på en remiss, till exempel ett förslag på att bygga en ny skola. Ungdomar har ett unikt perspektiv och särskilda behov vilket gör det extra viktigt att de har ett remissorgan att uttrycka sig igenom. Andra vanliga remissorgan är pensionärsråd och funktionshindrades råd.



Ett beslutsorgan är likt ett remissorgan i det att det är en arena för unga att uttrycka sig, ofta har beslutsorgan även remissorgans uppgifter. Utöver dessa så kan beslutsorgan även besluta i vissa frågor som kommunfullmäktige delegerat. De lyfter egna förslag och har ofta möjligheter att få dem utredda. De har ibland en egen budget att förvalta. Vanligaste formen av beslutsorgan för unga är ungdomsfullmäktige.

Få kommuner, endast 33 procent, har ett remissorgan för att lyssna in ungas åsikter. Det är fruktansvärt lågt. Unga har inte möjlighet att rösta och har svårt att få sina röster hörda. Därför är det särskilt viktigt att de får möjlighet att exempelvis lämna remiss i viktiga frågor. Nästan inga kommuner har ett beslutsorgan för unga, endast 11 procent. Det är främst storstäder och storstadsnära kommuner som har beslutsorgan för unga, 21 procent.



Barnkonventionen

Sedan barnkonventionen blev lag 2020 så har UNF undersökt hur kommunerna efterlever konventionen i frågor om ungas inflytande. Artikel 12 av barnkonventionen säger att:

“Barn har rätt att uttrycka sin mening och höras i alla frågor som rör barnet. Hänsyn ska tas till barnets åsikter, utifrån barnets ålder och mognad.”

I enkäten finns en fråga om kommunerna har ett särskilt arbete kring barnkonventionen för att öka ungas inflytande eller för att lyssna på ungas åsikter. Kring 64 procent av de svarande kommunerna arbetar med barnkonventionen för att öka ungas inflytande och 57 procent arbetar med barnkonventionen för att lyssna på ungas åsikter. Andelen kommuner som har ett arbete kring barnkonventionen kring dessa frågor har varit ungefär densamma sedan barnkonventionen blev lag.

Det är olika typer av kommuner som är olika delarna av arbetet. Det finns en stor skillnad mellan storstäder och storstadsnära kommuner där 77 procent har ett arbete för att lyssna på ungas åsikter medan endast 51 procent av mindre städer/tätorter och landsbygdskommuner samt 54 procent av större städer och kommuner nära större stad har samma arbete. Den skillnaden finns inte i arbetet med att öka ungas inflytande, där andel av kommunerna i de tre typerna är mellan 67 och 63 procent. Kräver arbetet med att lyssna in ungas åsikter mer kapacitet i kommunerna eller varför är det så stor skillnad i vilka kommuner som bedriver ett arbete med att lyssna på ungas åsikter.

Alkohol- och narkotikaprevention

Varför är det alkohol- och narkotikapreventiva arbetet viktigt?

Varje år dör drygt 4 500 personer av alkohol (Bäckström och Wamala, 2012, s. 79) och kring 550 av andra droger (Folkhälsomyndigheten, 2019, s. 20). Ingen ska behöva dö av alkohol och andra droger. Varje år kostar alkoholen samhället 103 miljarder (Ramboll, 2019) och narkotikabruket 38,5 miljarder (Institutet för Hälso- och Sjukvårdsekonomi, 2022:5), vilket är ungefär lika mycket som 13 procent av statens samlade utgifter.

Många dödsfall, sociala och samhällsekonomiska kostnader går att förebygga genom olika alkohol- och narkotikapreventiva åtgärder. Några av dessa har redovisats under tidigare teman, men de mer generella åtgärderna studeras i detta tema.

UNF tycker att det viktigaste sättet att motarbeta drogskador är genom prevention. Endast med prevention kan vi bli av med drogskador. För att lyckas med det preventiva arbetet krävs att kommunerna arbetar med alla aspekter av alkohol- och narkotikafrågan, därför måste det genomsyra hela den kommunala verksamheten. Det preventiva arbetet är extra viktigt för unga. Alkohol- och drogvapor etableras ofta i en alltför ung ålder. Därför är det extra viktigt med ett starkt preventivt arbete lokalt. Särskilt viktigt är det att aktörer som arbetar med ungdomar engageras i arbetet, såsom skola, föreningar och kommunens sociala verksamhet.

Under pandemin så har det funnits en stor oro för att kommunerna har skurit ner eller inte nått unga i det drogpreventiva arbetet. Samtidigt har ungas förändrade vanor med mer isolering och mindre socialt umgänge under pandemin kanske också påverkat ungas alkohol- och narkotikaanvändande. Denna rapport ger endast svar på hur kommunernas arbete har utvecklats.

I Centraförbundet för alkohol- och narkotikaupplysnings nationella skolundersökning (2022) går det att läsa mer om hur ungas alkohol- och narkotikaanvändning har utvecklats. Det finns inga stora trendbrytande förändringar, användandet verkar fortfarande gå ner över tid, men pandemins effekter behöver studeras mer för att vi ska veta mer med säkerhet.

Styrdokument

För att det ANDT-förebyggande arbetet ska prioriteras behöver det integreras i styrdokument och innefatta flera viktiga områden. ANDT står för Alkohol, Narkotika, Dopning och Tobak. I följande avsnitt behandlas endast delen kopplat till alkohol och narkotika, därav används förkortningen AN istället.

59 procent av kommunerna har det AN förebyggande arbetet integrerat i kommunens ordinarie struktur. Det är viktigt då all kommunens verksamhet bör genomsyras av ett AN perspektiv på ett eller annat sätt. Något färre kommuner har det AN förebyggande arbetet i deras övergripande program, 57 procent.



Skolan är en viktig normbildande arena för alkohol- och narkotikafrågor, därför är det särskilt viktigt att kommunerna prioriterar AN arbetet på skolor. Andelen kommuner där det AN förebyggande arbetet inkluderar grund- och gymnasieskolor har varit ungefär densamma sedan 2015, andelen som inkluderar gymnasieskolan har sjunkit något de senaste åren. 2022 hände något och det är avsevärt fler kommuners som inkluderar grundskolan, 67 procent eller 7 procent fler än föregående år, och gymnasieskolan, 58 procent eller 14 procent fler än föregående år, i deras policy för AN förebyggande arbete.

Ökningen, särskilt i gymnasieskolan, är viktig. Många elever börjar dricka under de två första åren i gymnasiet. Endast 36 procent av niondeklassare dricker alkohol medan hela 67 procent av gymnasieelever i årskurs två (CAN 2022). Det finns fortfarande mycket att göra på området men utvecklingen är glädjande.

Samarbeten

De flesta kommunerna samarbetar med någon form av myndighet i deras arbete med alkohol. Under 2022 är det mycket färre kommuner som samarbetat med myndigheter än tidigare. Det vanligaste är fortfarande samarbete med Polismyndigheten, 49 procent, därefter i fallande ordning: Länsstyrelsen, 44 procent, andra kommuner, 34 procent, Regionen (hälso- och sjukvård), 31 procent. Färre än ett tiotal av alla kommuner arbetar med högre lärosäten, Trafikverket och andra.

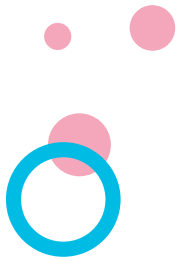
Civilsamhället är en naturlig part i det AN förebyggande arbetet, de möter människor som kommunen inte själva når och kan göra skillnad på sätt som en kommun inte kan. 2022 var det få kommuner som samarbetade med ideburna organisationer. Vanligast är att samarbeta med idrottsföreningar, vilket 26 procent gör. Men kommunerna samarbetar även med nykterhetsrörelsen, 15 procent, trossamfund, 18 procent, andra, 13 procent, studieförbund, 11 procent, och kulturföreningar, 10 procent.

ANDT-Samordnare

För att AN arbetet ska kunna prioriteras behövs samordnande funktioner i kommunen. Idag har kommunerna i snitt 0,33 heltidstjänster avsatt i tid för ANDT samordning, det är på samma nivå som tidigare år. 21 kommuner avsätter ingen tid alls för ANDT samordning och endast 27 kommuner har en eller mer heltidstjänster avsatt i ANDT samordning. Det finns en tydlig brist på resurser för att arbeta med ANDT samordning i kommunerna.

Resurserna för ANDT samordningen skiljer sig som väntat tydligt mellan olika typer av kommuner. Storstäder och storstadnära kommuner har i snitt 0,62 heltidstjänster för ANDT samordningen. Medan övriga kommuner har ca 0,27 heltidstjänster i snitt. Riktigt stora kommuner prioriterar avsevärt mer resurser till ANDT samordning, men medelstora och små kommuner avsätter liknande små resurser på ANDT samordning.





Alkoholservering och försäljning

Något som allt för ofta glöms bort i det AN preventiva arbetet är tillgången och synligheten av alkohol. Det är allmänt känt att tillgången och exponeringen är två av de tre viktigaste och mest effektfulla åtgärderna⁴. Därför har kommunerna en viktig och ofta bortglömd roll i att begränsa tillgången av alkoholservering och försäljning. Alkohollagen (2010:1622) och Alkoholförordningen (2010:1636) ger kommunerna ett folkhälsoansvar i tillståndsgivningen och i tillsynen av servering och försäljning, även om det ansvaret är för begränsat.

Antalet serveringstillstånd⁵ per 10 000 invånare över 15 år i kommunerna har ökat oroande de senaste åren och även över lång tid. På lång sikt är utvecklingen slående: 1970 fanns 2344 serveringstillstånd, 2022 fanns det 16 681 stycken. Utvecklingen de senaste åren har inte varit lika drastisk, men likaså oroande. 2006 fanns 16,3 serveringstillstånd per 10 000 invånare över 15 år i Sverige, 2022 fanns 19,2.

Riktade insatser

De flesta kommunerna arbetar med någon form av riktade insatser mot unga i det ANDT förebyggande arbetet, endast cirka 16 procent har inga av de efterfrågade riktade insatserna. Vanligast är att rikta insatser mot elever med problematisk frånvaro i skolan, 77 procent, och elever med svårigheter i skolan, 70 procent. Ungefär hälften har gruppverksamhet för barn. Få kommuner arbetar med barn i socioekonomiskt utsatta områden, 32 procent, och ensamkommande flyktingbarn, 24 procent. Det är väl vedertaget i folkhälsoforskningen att socioekonomiska faktorer är viktiga skyddsfaktorer i folkhälsoarbetet, därför är det oroväckande att kommunerna inte arbetar mer med unga i områden där skyddsfaktorerna är svaga.

Två av de riktade insatserna har varit stabila över tid: elever med problematisk frånvaro i skolan och elever med svårigheter i skolan. Det förebyggande riktade arbetet mot ensamkommande flyktingbarn har minskat i en alarmerande fart sedan 2016, då det började mätas. Från ungefär 69 procent av alla kommuner till endast 24 procent. Även gruppverksamhet för barn och strukturerade program för riskutsatta skolbarn har fallit, men inte i samma tempo. Den enda riktade insatsen som blivit betydande vanligare sedan 2016 är för barn i socioekonomiskt utsatta områden.

Det finns stora risker att de riktade nedmonteras över tid. Särskilt hur ovanligt arbetet mot ensamkommande flyktingbarn har blivit, det tyder på att kommunerna är oförberedda på den stora mängden flyktingar som nyligen kommit ifrån Ukraina. Det är oroväckande många kommuner som inte bedriver riktade insatser i det förebyggande arbetet mot unga. Det finns ingen kommun utan barn och unga i utsatta situationer i behov av stöd, tyvärr finns det många kommuner som inte arbetar mot de grupperna.

4. Se exempelvis Världshälsoorganisationens uttalande: https://www.who.int/health-topics/alcohol#tab=tab_3

5. Med serveringstillstånd avses stadigvarande serveringstillstånd till allmänheten

Skolundersökning

Många kommuner genomför någon form av skolundersökning för det ANDT-förebyggande arbetet, där bland annat ANDT-användning undersöks. En av de vanligaste, om inte den vanligaste, undersökningarna som används är LUPP enkäten⁶ som bland annat undersöker ANDT vanor. Det är cirka 40 kommuner som genomför LUPP 2023.

Under 2022 genomförde cirka 62 procent av kommunerna skolundersökning där de undersökte skolelevs ANDT vanor. Det är något lägre än tidigare år. Att inte alla kommuner genomför en undersökning årligen är inte i sig ett problem. Många kommuner väljer att varannan eller vart tredje år. 90 procent av kommuner har genomfört minst en undersökning de senaste tre åren.

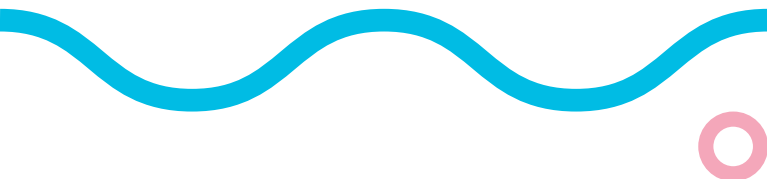
Alla kommuner har inte behovet av mer frekventa undersökningar eller resurserna att avvara. Men alla kommuner har ett behov av att kartlägga ungas ANDT vanor för att kunna genomföra ett aktivt och effektivt förebyggande arbete. Därför bör alla kommuner genomföra återkommande, om inte årliga, undersökningar. Det är oroande att vissa kommuner aldrig undersöker ungas ANDT vanor.

Högtider

Vid högtider som valborg, skolavslutningar och midsommar finns det risk för att fler unga dricker eller dricker mer. Därför är det särskilt viktigt att kommuner arbetar med olika förebyggande insatser under dessa högtider. Varannan kommun genomför kampanjer för att minska langning, 51 procent. Två tredjedelar av kommunerna har stöd till nattvandrare eller vuxna på stan. Det är, som förväntat, fler storstäder och storstadsnära kommuner som ger stöd till nattvandrare eller vuxna på stan, jämfört med andra kommuner. De flesta kommuner, 86 procent, ger stöd till drogfria aktiviteter riktade till unga.

De olika insatserna vid högtider har varit ungefär lika vanliga bland kommunerna de senaste åren. Det finns inga tydliga trender eller utvecklingar på området.

6. Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor förvaltar LUPP enkäten, det går att läsa mer om den här: <https://www.muuf.se/uppdrag/ungdomsenkaten-lupp>



Metod

Kommunrankningen är en undersökning som genomförts i elva gånger med i huvudsak samma frågor. 2020 gjordes stora förändringar i undersökningen. Undersökningen består av material från två delar, vår egen enkät och insamling från olika databaser. I år har vi valt att inte redovisa poäng för kommunerna och istället valt att lägga större fokus på att beskriva resultatet. Årets enkät lägger till några nya frågor, både om arbetet under pandemin och digitala insatser.

I kommunrankningen görs jämförelser mellan "Storstäder och storstadsnära kommuner", "Större städer och kommuner nära större stad" samt "Mindre städer/tätorter och landsbygdskommuner". Indelningen är densamma som Sveriges kommuner och regioner använder i sin kommungruppsindelning.

Revisionen av kommunrankningen är inspirerad av studien "Effects of Local Alcohol Prevention Initiatives in Swedish Municipalities, 2006–2014" av Nilsson m.fl. som publicerades för några år sedan. Deras studie undersöker utvecklingen av lokala alkoholpreventiva åtgärder i kommunerna och vilka effekter åtgärderna har. Årets kommunrankning undersöker liknande utveckling av det lokala preventiva arbetet i det nya temat prevention.

Kommunrankningens enkät

Webbenkäten skickades i år ut till alla kommuners info-mailadress. Under perioden skickades det ut två påminnelser, dessa riktade sig inte endast till info-mailadresser utan även till de som svarat på enkäten tidigare år. Till den sista påminnelsen samlade vi in kontaktuppgifter till en ansvarig för frågan för varje kommun och kontaktade dem för svar.

Enkäten består av 10 ordinarie frågor som används i enkäten, samt några kompletterande frågor om kontaktuppgifter. De kompletterande frågorna presenteras inte i kommunrankningen. I år har även några frågor om pandemin ställts.

Insamling från databaser

Insamlingen har gjorts från myndigheter och organisationers databaser. Egna beräkningar på andelar har gjorts utifrån statistiska centralbyråns befolkningsstatistik. Övriga uppgifter är hämtade från folkhälsomyndighetens "Indikatorlabbet" och kommun- och regiondatabasen "Kolada". Indikatorlabbet är en databas där utvecklingen inom ANDT-området kan följas via indikatorer som är kopplade till ANDT-strategin. Kolada drivs av den ideella föreningen "Rådet för främjande av kommunala analyser" som bildats av staten och Sveriges kommuner och regioner.

Uppgifterna från Indikatorlabbet och Kolada har de i sin tur hämtat från olika undersökningar som de själva eller andra bedriver. De flesta uppgifterna som hämtats från Indikatorlabbet kommer ifrån Länsrapporten ANDT som folkhälsomyndigheten ansvarar för. I bilaga 1 finns en lista på varifrån alla uppgifter är hämtade ifrån.



Kommunstatistik

Alla uppgifter som vi samlat in för kommunrankningen finns öppet för att ni själva ska kunna undersöka situationen i din kommun eller för att göra egna analyser på uppgifterna. Alla uppgifterna får tyvärr inte plats att redovisas i rapporten, därav finns de i bilaga 1 som snart finns uppe på UNF:s hemsida. Tills vidare kan du hitta statistiken här:

Vi använder Google Sheet för att visa statistiken, det är ungefär som google:s version av Excel. Statistiksamlingen består av flera olika "flikar" som du kan byta mellan längst ner på webbsidan. När du först öppnar länken så hamnar du på fliken "Sammanfattning" där vi har plockat fram lite intressant statistik.

Fliken "Samlat" innehåller alla uppgifterna i ett kondenserat format. Där kan du bläddra mellan alla kommunerna och se hur din kommun har presterat i kommunrankningen. Du hittar namnet på din kommun i en av kolumnerna till vänster. På varje rad därefter så kan du se hur din kommun har svarat på de olika frågorna.

Därefter finns fyra flikar med statistik för de olika områdena. Dessa innehåller även statistik i de översta raderna. Med mått på hur många som inte svarat på enkäten, hur många som svarade att de har den efterfrågade insatsen och ett mått på medelvärde eller andel.

Sist finns en förteckning över statistikällorna, "Källor".





Om UNF

Ungdomens Nykterhetsförbund, UNF, är Sveriges främsta ungdomsorganisation som arbetar för en nykter livsstil hos unga. Vi har funnits sedan 1970 och organiserar unga i över 70 föreningar runt om i Sverige. För att vara medlem i UNF ska en vara mellan 13-25 år och avlagt ett nykterhetslöfte.

UNF:s vision är en demokratisk och solidarisk värld fri från droger. Vi tror att droger inte bara är ett utvecklingshinder för personlig utveckling utan också för demokratin. Vi ser nykterhet både som lösning på drogproblem och en förutsättning för människors verkliga frihet. Genom att göra ett personligt ställningstagande för nykterhet kan vi tillsammans förändra världen. UNF är partipolitiskt och religiöst obundna.

UNF är en organisation skapad av unga, för unga. Hos oss finns möjligheten för unga att stärkas som person, få påverka samhället och vara del av en gemenskap. I UNF skapar vi plattformar och verktyg för att ge unga möjlighet att engagera sig i det som är viktigt för dem. Våra medlemmar skapar all verksamhet själva och all verksamhet i UNF är drogfri. UNF tycker att ungas fritid är viktig och har ett fokus på att alla unga ska ha rätt till en meningsfull fritid, vad det än är de vill göra.

Läs mer om oss på www.unf.se



Om rapporten

Rapporten är skriven av [Simon Elfström Schönbeck](#) och [Sebastian Udenius](#)
Grafisk formgivning: Stockholm Kreativism
Publicerat av Ungdomens Nykterhetsförbund 2023