

Centrum för Alkohol- och Drogpreventions yttrande med anledning av Begäran om synpunkter på de nationella alkohol- och narkotikahandlingsplanerna

Inom Samhällsmedicin arbetar sedan flera år Centrum för Alkohol- och Drogprevention (CADP) med flera av de frågor som berörs i de nationella alkohol- och narkotikahandlingsplanerna. Sedan i mars 2002 bedrivs på CADP Spridningsprojektet som huvudsakligen finansieras med projektmedel som inom ramen för den nationella handlingsplanen för att förebygga alkoholskador beviljats av Socialdepartementet. Spridningsprojektets syfte är att stärka och stimulera det lokala alkohol- och drogförebyggande arbetet i kommunerna i Stockholms län. Arbetet har tre inriktningar:

- Kompetensutveckling för de alkohol- och drogpreventionssamordnare som under de senaste tre åren anställts i länets samtliga kommuner.
- Att tillsammans med Statens Folkhälsoinstitut arbeta fram indikatorer som kan användas för att följa utvecklingen av alkoholkonsumtion och alkoholrelaterade problem i kommunerna.
- Att initiera och utarbeta förslag till uppläggning av en högskoleutbildning i alkohol- och drogförebyggande arbete.

Följande redovisning fokuseras i huvudsak på insatser enligt den nationella handlingsplanen för att förebygga alkoholskador. Vi gör dock bedömningen att de insatser som redovisas till stora delar även är relevanta för den nationella narkotikahandlingsplanen. Många av de insatser som syftar till att förebygga alkoholskador är ju också relevanta för det narkotikaförebyggande arbetet. De flesta insatser som redovisas syftar till kompetensutveckling av nyckelpersoner för det lokalt förebyggande arbetet inom Stockholms län. De punkter som vi bedömt det relevant att kommentera är följande:

- Fördjupad kompetens för de yrkesgrupper som kan förebygga alkoholskador
- Opinionsbildning och information
- Uppföljning av konsumtions- och skadeutvecklingen
- Alkoholforskning
- Övriga insatser
- Erfarenheter av de nuvarande handlingsplanerna
- Erfarenheter av Alkoholkommittén och Mobilisering mot narkotika
- Förslag och synpunkter inför kommande handlingsplaner

Fördjupad kompetens för de yrkesgrupper som kan förebygga alkohol-skador

Introduktionsutbildning för samordnare

Spridningsprojektet anordnade en niodagars introduktionsutbildning benämnd *Samordning och prevention!* som erbjöds de lokala alkohol- och drogpreventionssamordnare som då var anställda. Utbildningen genomfördes i tre block á tre dagar mellan perioden oktober 2002 och januari 2003. Flera teman i utbildningen hämtades från en kunskapssammanställning som Statens Folkhälsoinstitut (FHI) gav ut 2002: *Den svenska supen i det nya Europa*. Rapporten sammanfattar var forskningen står idag gällande metoder och strategier. Flera av bokens författare engagerades som föreläsare. Totalt 42 personer gick någon del av utbildningen och 25 deltagare gick samtliga tre block. Då kursen genomfördes hade ännu inte så många samordnare hunnit anställas, 13 av deltagarna var samordnare. De övriga arbetade inom skola, socialtjänst eller annan kommunal verksamhet. Utbildningen var kostnadsfri för deltagarna.

Flera utbildningspass fokuserades på att klargöra samordnarrollen och dess innehåll och funktion. Det var särskilt viktigt eftersom samordnarna är en ny yrkeskategori inom det alkohol- och drogförebyggande arbetet.

För att kursen skulle kunna upprepas för nytillkomna samordnare kontaktades Alkoholkommittén som visade intresse för och åtog sig att fortsättningsvis erbjuda liknande introduktionsutbildningar för nya samordnare.

Teman och uppläggning för *Samordning och prevention!*:

Block 1

- Den svenska alkoholutvecklingen
- Medicinska och sociala effekter- risk- och skyddsfaktorer
- Samordnarrollen
- Folkhälsovetenskap – grundläggande preventiva begrepp
- Kartläggning och analys

Block 2

- Att arbeta fram målformuleringar och handlingsplaner
- Metoder för lokalt förebyggande arbete
- Alkohol- och drogprevention i familjen
- Kan skolan minska ungdomars bruk av alkohol?
- Ungdomar, normer och kultur

Block 3

- Metoder för utvärdering och dokumentation
- Retorik och kommunikation
- Information och opinionsbildning
- Besök från olika verksamheter
- Samordnarrollen

Seminarier för samordnare

Efter introduktionsutbildningen startade Spridningsprojektet en seminarieriserie för samordnarna som planeras och genomförs tillsammans med Preventionscentrum Stockholm (Precens). Följande teman har varit aktuella 2003-2004:

2003

- *Vad fungerar, vad är lovande och vad fungerar inte?*
- *De som behöver höra det här är ju inte med ikväll*
- *Samordnarrollen*
- *Grupprocesser*
- *Samverkansgrupper*
- *Mobilisering av lokalsamhället – hur använda massmedia?*

2004

- *Tobak*
- *Etik – yrkesroll*
- *Skolan*
- *Integration – kultur*
- *Hur får du andra att göra jobbet*
- *Förändringsstrategier*
- *Fritid, ideella organisationer*
- *Föräldrar, familj*

Högskoleutbildning i alkohol- och drogförebyggande arbete

För att säkerställa tillgången till relevant och kontinuerlig utbildning för personer som arbetar med alkohol- och drogprevention kontaktade Spridningsprojektet Karolinska Institutet med ett förslag om uppläggning av en högskoleutbildning på magisternivå med inriktningen alkohol- och drogförebyggande arbete. I samtal med samordnare har det framkommit att man helst skulle vilja att utbildningen gavs på halv- eller kvartsfart eftersom det annars är svårt att kombinera arbetet med studierna. Då detta inte var möjligt för Karolinska Institutet inför höstterminen 2004 flyttades den planerade kursstarten till höstterminen 2005.

Opinionsbildning och information

Spridningsprojektet har erbjudit samordnarna i länets kommuner två heldagsseminarier om informationsinsatser. Det ena på temat Information och opinionsbildning (under introduktionsutbildningen, se ovan) och det andra på temat Mediakommunikation (ett av seminarierna, se ovan).

Uppföljning av konsumtions- och skadeutvecklingen

Indikatorer

Spridningsprojektet och CADP har bistått FHI med att välja ut och testa ett antal indikatorer som kan användas för att följa utvecklingen av alkoholkonsumtion och alkoholrelaterade problem på befolkningsnivå i en kommun. Ett resultat av samarbetet är att FHI inom kort kommer att göra en webbsida tillgänglig för kommuner i hela landet. På webbsidan kan kommunspecifik, regional och nationell statistik hämtas för jämförelser och som planeringsunderlag. Statistikområdena är t ex alkoholrelaterad vårdkonsumtion och dödlighet, försäljning av alkohol och rattfylleri.

Rapporter och kunskapssammanställningar

Aktuella rapporter om konsumtions- och skadeutvecklingen utarbetade i samarbete med eller utgivna av CADP:

- Behovsanalys: Ungdom och missbruk. Hälso- och sjukvårdsnämnden, 2002.
- Behovsanalys: Vuxna med missbruk i Sydvästra sjukvårdsområdet. Sydvästra sjukvårdsområdet, 2002.
- Regionalt Vårdprogram. Alkoholproblem. Beställarkontor vård, 2003.
- Folkhälsan i Stockholms län. Folkhälsorapport 2003. Samhällsmedicin, 2003.
- Alkohol- och narkotikautvecklingen i Stockholms län. Alkoholvanor, narkotikaerfarenheter och problem. Lokalt förebyggande arbete. Rapport 2004. CADP, 2004.

Alkoholforskning

Pågående forskning som bedrivs i samarbete med eller på CADP:

- *PART (Psykisk hälsa, Arbete, Relationer)*: Utvecklingen av riskabla alkoholvanor hos vuxna kan följas från fas I (1998-2000) till fas II (2001-2003). Data från fas I har redovisats i olika rapporter (se ovan) och fler rapporter planeras. Bearbetning av data från fas II kommer snart att påbörjas.
- *Ungdomars levnadsvillkor, vanor och hälsa. En longitudinell studie av högstadiel elever och deras föräldrar i Stockholm*: Utvecklingen av ungdomars alkohol- och drogvanor kan följas från år 7 (2001) till år 9 (2003). En första rapport kommer att ges ut i slutet av året.
- *De egna alkoholvanornas värde. En befolkningsstudie i Stockholms län*: Vuxnas värderingar av och intresse för att förändra sina alkoholvanor och det stöd som då önskas belyses. Data insamlades 2003 och en första rapport kommer att ges ut i slutet av året.

Övriga insatser

Regionalt samarbete

Spridningsprojektet och CADP har bidragit till utvecklingen av det regionala samarbetet kring alkohol- och drogfrågor i Stockholms län genom ett konstruktivt samarbete med Länsstyrelsen, Precens och STAD (Stockholm förebygger Alkohol- och Droget) - projektet.

Förankringsarbete

För att förstärka förankringen bland kommunala beslutsfattare har Spridningsprojektet genomfört sju kommunbesök för att belysa vikten av långsiktighet i det förebyggande arbetet.

Stöd till samordnare

Förutom den tidigare nämnda kompetensutvecklingen erbjuds samordnarna genom Spridningsprojektet att delta i grupphandledning där de har möjlighet att dela med sig av erfarenheter och ge varandra konstruktiv kritik och stöd. Löpande konsultativt stöd där projektledarna fungerar som bollplank, granskar och kommenterar utkast till handlingsprogram och tipsar om aktuell forskning är andra exempel på stöd som riktas till samordnarna.

Stöd till utvecklingen av ANT-verksamheten i skolan

CADP har utarbetat en Enkel Enkät för drogvaneundersökningar bland elever som går år 6-9. CADP och Centrum för Tobaksprevention (CTP) inom Samhällsmedicin har genomfört en undersökning av den ANT-undervisning som bedrivs i länets högstadieskolor. En rapport kommer att redovisas i höst. CADP har i samarbete med CTP genomfört ett par seminarier för lärare som bedriver ANT-undervisning. Dessutom kommer CADP att i samarbete med Precens under hösten testa och utvärdera en seminarieserie om ANT-undervisning för lärare och skolläda i en kommun. CADP deltar i samarbete med Centralförbundet för Alkohol- och Narkotikaupplysning (CAN) och Precens i utvecklandet av en internetbaserad version av ABC om ANT. Detta undervisningsmaterial beräknas kunna presenteras våren 2005.

Erfarenheter av de nuvarande nationella alkohol- och narkotikahandlingsplanerna

Målen i de båda handlingsplanerna är att betrakta som inriktningsmål snarare än effektmål och sett ur det perspektivet är de alkohol- och drogförebyggande insatser som prioriterats i handlingsplanerna viktiga och relevanta. Målsättningen att lägga ansvaret för det förebyggande arbetet på kommunerna snarare än staten innebär en stor pedagogisk utmaning. Ett problem är bristen på förankring bland kommunala beslutsfattare rörande behovet av struktur och resurser för ett långsiktigt arbete. De samordnare som anställts i länets kommuner har fått ägna mycket tid åt att skapa opinion för det lokala alkohol- och drogförebyggande arbetet och att motivera och hävda sin egen plats i den kommunala organisationen. En bild som vuxit fram i samtal med flera samordnare är att kommunerna inte var införstådda med vad samordnaren skulle göra och att det i många fall saknades kunskaper om vad förebyggande arbete är och vad det syftar till. Dessutom är det naturligtvis inte rimligt att efter den korta tid som utvecklingsarbetet pågått förvänta sig resultat i form av minskad alkoholkonsumtion och minskade alkoholskador. Man måste också beakta att satsningen på lokala insatser i kommunerna sammanfaller med den ökade tillgänglighet till alkohol som bl a den ökade införseln och prissänkningar medfört. Ett ytterligare problem för det förebyggande arbetet är de ekonomiska problem som många kommuner har.

På regional nivå råder fortfarande viss osäkerhet kring vad som förväntas i form av samordnande insatser och beträffande vilka metoder som ska användas för att mobilisera

kommuner och stadsdelar i det förebyggande arbetet. Så här i efterhand kan det konstateras att man från statligt håll tydligare och i ett tidigare skede borde ha kommunicerat intentioner och förväntningar så att kommunerna och de regionala aktörerna givits större möjligheter att förbereda sig inför den kommande satsningen. Förankringsarbetet borde alltså ha förberetts bättre.

Erfarenheter av Alkoholkommittén och Mobilisering mot narkotika

Vid flera tillfällen har i första hand Spridningsprojektet haft ett gott samarbete med Alkoholkommittén. Vi bedömer att de lyckats väl med att marknadsföra sig. Deras material och utbildningsdagar har varit bra. Kontakterna har inte varit lika många med Mobilisering mot narkotika.

Följande kontakter och samarbeten med Alkoholkommittén och Mobilisering mot narkotika kan redovisas:

- I samband med att Länsstyrelsen i Stockholms län ville informera kommunledningarna i länets kommuner om förutsättningar för fortsatta statsbidrag för 2004 medverkade även Spridningsprojektet, Precens samt Alkoholkommittén.
- Vid ett av Spridningsprojektets kommunbesök 2004 medverkade även Alkoholkommittén.
- Vid ett av de ovan nämnda seminarierna för samordnarna i länet 2004 medverkade Alkoholkommittén med information.
- Löpande information och viss samplanering av insatser sker sedan september 2002 vid den så kallade *Länssamarbetsgruppen* där förutom Länsstyrelsen även Alkoholkommittén, CADP/Spridningsprojektet, Mobilisering mot narkotika, Polisen, Precens och STAD-projektet ingår.

Förslag och synpunkter inför kommande handlingsplaner

Lokala samordnare

Under de närmsta tre-fem åren är det nödvändigt med fortsatta statsbidrag till kommunernas fortsatta uppbyggnad av ett fungerande lokalt alkohol- och drogförebyggande arbete. Det är fortfarande för tidigt att uttala sig om hur effektiv satsningen på kommunala samordnare varit. De flesta kommuner har ännu ingen klar struktur för att samordnat och fokuserat implementera de metoder för lokalt förebyggande arbete som Alkoholkommittén rekommenderar.

De lokala samordnare som anställts i de flesta kommuner har ägnat merparten av sin tid åt att finna och etablera kontakter, att själva skapa sig en bild av kommunens/stadsdelens problem och resurser samt att försöka förklara sitt uppdrag för personer inom berörda verksamheter. I bästa fall har kommunen/stadsdelens beslutsfattare förankrat syftet och intentionerna med att anställa en samordnare redan innan denne anställdes men oftast har detta inte hunnits med eftersom möjligheten att söka statsbidragen kom med kort varsel.

Det är viktigt att kommunens behov och förutsättningar får styra hur de bidrag som staten ger ska användas. I flera fall kan det vara så att en kommun inte kan prioritera en heltidsanställd samordnande tjänsteman. Kommunen måste själv få bestämma om statsbidragen

ska användas till implementering av verksamheter och metoder (ofta kostnader i samband med utbildning av personal) eller för att finansiera en samordnartjänst. Våra erfarenheter från samtal med flera samordnare är dessutom att det förebyggande arbetet är beroende av en egen verksamhetsbudget.

Förankring bland kommunala beslutsfattare

Det är av yttersta vikt att satsa på att öka förståelsen för vad det alkohol- och drogförebyggande arbetet kräver i form av struktur, resurser och långsiktighet. Den kanske viktigaste målgruppen för utbildning kring detta är kommunala beslutsfattare. Den konsensus som nu verkar växa fram inom forskningen kring vad som är effektiv prevention måste få ordentligt gehör hos de som ska vara bärare av dessa idéer, visioner och verksamheter.

Gemensamt organ för samordning av det alkohol- och narkotikapreventiva arbetet

Ett gemensamt organ för båda preventionsområdena skulle underlätta för de verksamheter som ska arbeta med frågorna. Den nuvarande uppdelning mellan Alkoholkommittén och Mobilisering mot narkotika innebär en risk för konkurrens, otydlighet och överlappande verksamheter. Mediautrymmet har utnyttjats väl men det budskap som förmedlas skulle kunna samordnas bättre. En gemensam kanal för både insamlade och spridande av erfarenheter och resultat från arbetet ute i landet skulle vara en fördel för samordningen av det lokala alkohol- och drogförebyggande arbetet. En gemensam kanal som kan bidra till ett ömsesidigt utbyte mellan forskningen och den praktiska verkligheten skulle gagna såväl forskning som praktik.

Landstingens roll

Landstinget är en i flera avseenden viktig aktör i det alkohol- och drogprenventiva arbetet. Landstinget kan i många fall bidra till och delta i regional samordning, t ex då det gäller stödet till utvecklingen av det lokalt förebyggande arbetet i kommunerna i länet. Landstinget kan genom epidemiologisk bevakning följa alkohol- och drogutvecklingen i hela befolkningen liksom i olika riskgrupper och därmed bidra till väl underbyggda prioriteringar lokalt och regionalt. Landstinget kan bedriva forskning om samband mellan alkohol- och drogvanor och hälsa, ohälsa, sjuklighet och dödlighet. Landstinget kan bedriva metodutveckling då det t ex gäller insatser för att stödja den som vill förändra sina alkohol- och drogvanor. Landstinget kan genomföra utvärderingar av alkohol- och drogförebyggande insatser. Landstinget kan genom kompetensutveckling av personal både i den egna organisationen och i t ex kommunerna öka användandet av effektiva behandlingsinsatser för människor med olika grader av alkohol- och drogrelaterade problem.

Redan i dag arbetar Samhällsmedicin och då särskilt CADP inom flera av dessa områden (se ovan) men självfallet deltar även flera andra aktörer inom landstinget.

I framtagandet av Regionalt vårdprogram Alkoholproblem som BKV presenterade 2003 deltog bl a Beroendecentrum och CADP. Bl a rekommenderas i detta vårdprogram ökade insatser från primärvård (inkl MVC och BVC) och allmänpsykiatri för att så tidigt som möjligt upptäcka och erbjuda stöd till patienter med riskbruk som annars riskerar att utveckla missbruk och alkoholrelaterad sjuklighet.

I bl a regeringens prop 2002/03:35 Mål för folkhälsan anges i målområde 6 att en mer hälsofrämjande inriktning av hälso- och sjukvården är en central del av landstingets ansvar för folkhälsan. Regeringen har givit Familjemedicinska institutet (Fammi) uppdraget att genomföra Riskbruksprojektet som bl a ska stimulera primärvården (inkl MVC och BVC) att utveckla sin rådgivning till personer med riskbruk av alkohol. Stockholms läns landsting har anmält intresse för deltagande i detta projekt som beräknas starta under hösten. Landstingets kontaktperson i projektet arbetar på CADP. Eftersom projektet följer ett professionsspår är det angeläget att i detta arbete även engagera bl a Centrum för allmänmedicin, mödrahälsovårdsöverläkarna och samordningsbarnmorskorna samt barnhälsovårdsöverläkarna och barnhälsovårdssamordnarna (som ju har ansvar för fortbildning av allmänläkarna och distriktssköterskorna, MVC- respektive BVC-personalen).

Jonas Melinder
Projektledare Spridningsprojektet

Kerstin Damström Thakker
Enhetschef CADP