



Handläggare: Rita Zimmerhofer
Telefon: 08-508 18 127

Till
Farsta stadsdelsnämnd
2010-02-11

Förslag till revidering av Stockholms tobaks-, alkohol- och narkotikapolitiska program

Förslag till beslut

Stadsdelsnämnden överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Ulla Thorslund
stadsdelsdirektör

Inger Norman
avdelningschef

Sammanfattning

Socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden har utarbetat ett förslag till revidering av Stockholms stads tobaks-, alkohol- och narkotikapolitiska program (STAN-programmet). Det finns fyra visionära riktmärken för det drogförebyggande arbetet: barns och ungas uppväxt ska vara fri från tobak, alkohol och narkotika, Stockholm ska vara narkotikafritt, stadens invånare ska ha återhållsamma alkoholvanor och de av stadens invånare som missbrukar alkohol eller andra droger ska erbjudas hjälp att komma från sitt missbruk. Dessa mål ska komplettera Vision 2030. Det föreslagna programmet är kopplat till stadens integrerade system för ledning och uppföljning av verksamhet och ekonomi (ILS) samt lyfter fram vikten av samverkan.

Förvaltningen föreslår att nämnden tillstyrker förslaget till reviderat STAN-program för Stockholm stad i sin helhet.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom avdelningen för barn och ungdom.

Bakgrund

Stockholms stads tobaks-, alkohol- och narkotikapolitiska program, STAN-programmet, antogs av kommunfullmäktige den 14 december 2004, att gälla från och med januari 2005. I programmet anges att socialtjänstnämnden, numera socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden, ansvarar för att programmet följs upp och revideras vart fjärde år. Programinnehållet ska anpassas till skrivningar i budget för 2009-2012 och Vision 2030.

Kommunstyrelsen har remitterat ett förslag till reviderat program till utbildningsnämnden och samtliga stadsdelsnämnder för yttrande senast den 1 mars 2010.

Remissen i sammanfattning

Erfarenheterna av STAN-programmet har varit goda. Det har upplevts som positivt att politiska mål och inriktningar för både det förebyggande arbetet och vård- och behandlingsinsatser finns med i samma dokument. Det har dock inte varit möjligt att följa upp programmet som förväntat.

De fyra inriktningsmålen från nuvarande STAN-program ligger kvar som visionära riktmärken:

1. Barns och ungdomars uppväxt ska vara fri från tobak, alkohol och narkotika
2. Ett narkotikafritt Stockholm
3. Stadens invånare ska ha återhållsamma alkoholvanor
4. Stadens invånare som missbrukar alkohol eller andra droger ska erbjudas hjälp att komma från sitt missbruk

Nio indikatorer finns för arbetet med tobak, alkohol och narkotika inom STAN-programmet 2009-2012. Med barn menas här de som går i grundskolans årskurs 9 och med ungdomar menas de som går i gymnasiets årskurs 2. Årskurserna är valda utifrån att Stockholmsenkäten genomförs vartannat år i nämnda årskurser. Stockholmsenkäten är stadens enskilt viktigaste instrument för att följa situationen bland stadens barn och ungdomar inom drogområdet.

Indikatorer för arbetet med tobak, alkohol och narkotika

- I. Andelen barn och ungdomar som inte använder tobak
- II. Andelen barn och ungdomar som inte använder alkohol
- III. Andelen barn och ungdomar som inte använt narkotika
- IV. Andelen storkonsumenter av alkohol bland både unga och vuxna
- V. Berusningsdrickande bland både unga och vuxna

- VI. a) Antal vuxna missbrukare i biståndsbedömd öppenvård
b) Antal vuxna missbrukare i biståndsbedömd (enligt socialtjänstlagen) dygnetruntvård
c) Antal vuxna missbrukare dömda till vård enligt lagen om vård av missbrukare i vissa fall (LVM)
- VII. Andelen berusade som nekats att köpa starköl på restaurang
- VIII. Andelen ungdomar som nekats att köpa starköl på restaurang
- IX. Andelen barn som själva köper folköl och tobak

Det föreslagna STAN-programmet är kopplat till stadens integrerade system för ledning och uppföljning av verksamhet och ekonomi (ILS) och samspelar med budget på ett helt annat sätt än tidigare, vilket torde öka relevansen för programmet och dessutom förtydliga budgetens intentioner inom detta verksamhetsområde. Genom detta kommer det att finnas bättre förutsättningar till uppföljning.

Programmet ska ses som ett stöd och en inspiration i det vardagliga arbetet och omfatta tobak, alkohol och narkotika på tre nivåer: förebyggande insatser, tidiga insatser och vård- och behandlingsinsatser. STAN-programmet är långsiktigt, vilket innebär att övergripande mål, aktiviteter och indikatorer kan komma att förändras utifrån förändringar av budgetens inriktning.

Stadsdelsnämnderna behöver inte längre ha egna handlingsplaner för det drogförebyggande arbetet, då åtaganden och aktiviteter i dessa frågor ska finnas med i de årliga verksamhetsplanerna. Uppföljning sker via tertialrapporter och årsredovisningar.

I Stockholms stad finns det flera styrdokument som tangerar samma områden. Det är därför viktigt att samordna arbetet så att inget onödigt dubbelarbete görs alternativt att vissa delar "hamnar mellan stolarna". Program som ligger nära och berör STAN-programmet är till exempel skolans styrande dokument, Stockholms stads brottsförebyggande program och Stockholms stads program för kvinnofrid.

Konkreta exempel på hur man kan arbeta med STAN-programmet lokalt i stadsdelsområdet finns i programmet.

I programmet finns källor och referenser uppräknade som fortlöpande kommer att kompletteras på den hemsida som avses byggas upp som stöd för STAN-programmet

Kunskapsbaserat arbete

Evidensbaserad praktik har under senare år fått allt större genomslagskraft. Socialstyrelsen definierar evidensbaserad praktik som "en noggrann öppet

redovisad och omdömesgill integrering av den för tillfället bästa vetenskapliga kunskapen, brukarens förväntningar samt den professionelles expertis för beslutsfattande om insatser till enskilda individer”. En evidensbaserad praktik integrerar tre kunskapskällor.

1. Den för tillfället bästa vetenskapliga kunskapen
2. Brukarens erfarenheter och önskemål
3. Den professionelles erfarenheter och förmågor

EVIDENSBASERAD PRAKTIK

(Haynes et al, 2002)



Institutet för utveckling av metoder i socialt arbete – IMS – har gjort sammanställningar av de mest effektiva metoderna och arbetssätten enligt aktuell forskning.

Förebyggande arbete

Med förebyggande arbete avses insatser som kan vidtas *innan* ett riskbeteende eller en skada uppstått, genom att stärka skyddsfaktor och/eller genom att minska eller undanröja riskfaktorer.

Aktiviteter

När man står inför att välja vad man ska göra i det alkohol- och drogförebyggande arbetet finns det två huvudinriktningar av aktiviteter.

- Begränsning av tillgänglighet
- Begränsning av efterfrågan

Begränsning av tillgänglighet

Detta avsnitt handlar huvudsakligen om myndighetsutövning. Exempel på aktiviteter:

- Tillsyn av restauranger
- Tillsyn av folköls- och tobaksförsäljning
- Insatser mot langning

Lokala ordningsstadgan – Alkoholförbud

Sedan 1999 är det inte tillåtet att dricka sprit, vin och starköl på vissa offentliga platser i Stockholms stad. Förbudet gäller vissa centrumanläggningar, skolgårdar och parklekar. Den 13 juni 2005 beslutade kommunfullmäktige att alkoholförbudet ska utökas till fler platser i staden, exempelvis vissa parker, badplatser samt lekparkar på offentlig plats. Förbudet gäller vanligen dygnet runt, men på vissa platser gäller förbudet mellan klockan 22.00 och 07.00.

Begränsning av efterfrågan

För att mer specifikt kunna utforma efterfrågedämpande åtgärder, det vill säga att förmå människor oavsett ålder att i minskad grad efterfråga alkohol och andra droger, gäller det att se vilka olika sammanhang (arenor) som är viktiga.

Forskning har visat att det finns starka samband mellan narkotikamissbruk, omfattande alkoholdrickande och tobaksrökning bland unga. Insatser för att förebygga bruk av tobak, alkohol eller narkotika bland barn och ungdomar bör därför ingå i ett samspel med insatser som syftar till att främja hälsa och förebygga problem på bred front.

Viktiga sammanhang för förebyggande arbete

Föräldrar/familj

Föräldrarna/familjen betecknas som den första och viktigaste arenan för förebyggande och främjande arbete. Därför är det avgörande att förskola, grundskola, gymnasieskola, fritids- och kulturverksamheter, socialtjänstens individ- och familjeomsorg samt andra berörda verksamheter som riktar sig till barn och ungdomar utvecklar ett förhållningssätt för att få föräldrar delaktiga i det förebyggande arbetet. Även mediala insatser och olika typer av föräldrautbildningsprogram är viktiga.

Förskola – grundskola – gymnasieskola

Den internationella preventionsforskningen visar att skolan har stora möjligheter att spela en viktig roll i det förebyggande och främjande arbetet. Forskningen pekar på fyra områden som är centrala för att utveckla skolans förebyggande arbete.

- Samarbete och dialog mellan skola och föräldrar
- Innehållsrik och strukturerad fritidsverksamhet med skolan som bas
- Samtalsbaserad undervisning om alkohol och andra droger som en del av socialt och emotionellt lärande
- Elevhälsan och den pedagogiska verksamheten i samarbete

Fritid, kultur och kamrater

Aktuell preventionsforskning har visat på fritidsverksamhetens betydelse, speciellt för vissa mer utsatta grupper. Därför är det viktigt att barns fritids-, kultur- och nöjesutbud tillmäts stor betydelse av stadsdelsnämnderna.

Resurser för förebyggande arbete

Under denna rubrik lyfts de lokala preventionssamordnarna fram liksom Preventionscentrum Stockholm och den gemensamma policyn för att förebygga och behandla missbruk och beroende i samverkan mellan kommunerna och landstinget i Stockholms län.

Tidiga insatser

Med tidiga insatser avses åtgärder som syftar till att identifiera och stödja personer i risksituationer och/eller personer med riskbeteenden så tidigt som möjligt

Ansvarsområde

Stadsdelsnämnderna och utbildningsnämnden har ett gemensamt ansvar för att tidigt upptäcka barn och ungdomar som riskerar att fara illa samt erbjuda lämplig hjälp.

Stadsdelsnämnderna och socialtjänst- och arbetsmarkandsnämnden ska särskilt uppmärksamma unga vuxna med högriskkonsumtion av alkohol eller med ett sporadiskt missbruk av narkotika. De ska också i samverkan med andra berörda myndigheter och ideella organisationer bedriva uppsökande arbete med syfte att upptäcka personer med begynnande missbruksproblem.

Huvudansvaret för att förebygga ohälsa bland vuxna ligger inom hälso- och sjukvården. Men det är viktigt att staden samverkar med landstinget i detta arbete.

Tidiga insatser – barn och ungdom

Tidiga insatser inom barn- och ungdomsområdet är bland annat insatser som riktar sig till:

- barn/ungdomar i socialt utsatta miljöer eller i socialt utsatta situationer, barn i familjer med alkohol- eller andra drogproblem, barn till föräldrar med psykiska funktionsnedsättningar eller barn som upplever våld i nära relationer
- barn/ungdomar med ett eget riskbeteende till exempel i form av ett utagerande beteende, missbruk, kriminalitet eller olovlig frånvaro från skolan
- barn/ungdomar med psykiska problem eller olika neuropsykiatriska funktionshinder.

Strukturerat samarbete

För att nå ungdomar som experimenterar med alkohol eller andra droger måste det finnas ett fungerande skyddsnät omkring dem i skolan och i lokalsamhället. Ett strukturerat samarbete mellan skola, socialtjänst, fritidsverksamheter, polis och frivilligorganisationer är avgörande. Intentionen måste alltid vara att sträva efter samarbete och dialog med ungdomarnas familjer.

Tidiga insatser – vuxna

Tidiga insatser inom vuxenområdet är bland annat insatser riktade till:

- personer som har ett riskfyllt bruk av alkohol
- personer som sporadiskt använder narkotika
- personer som kör bil i påverkat eller berusat tillstånd
- kvinnor som dricker alkohol eller använder narkotika under graviditeten.

Metoder för tidiga insatser när ett riskbruk har identifierats

Forskningen har visat att det krävs förhållandevis små insatser för att nå goda resultat. Det kan ske genom en kortare motiverande rådgivning genom så kallade motiverande samtal. En viktig resurs i arbetet med personer med ett riskbeteende eller som påbörjat ett missbruk är organisations- och föreningslivet. Många personer med riskbruk vänder sig inte i första hand till offentliga myndigheter för att få hjälp.

Vård och behandling

Vård och behandling avser åtgärder mot ett manifesterat problem eller skada på individuell nivå.

Ansvarsområde

Kommunen och landstinget har ett gemensamt ansvar för att förebygga och behandla alkohol- och narkotikamissbruk. Enligt lagstiftningen har de båda huvudmännen delvis olika och delvis gemensamma uppgifter när det gäller förebyggande arbete och vård och behandling. Socialtjänsten svarar för den långsiktiga rehabiliteringen medan avgiftning, psykiska komplikationer i samband med missbruk samt substitutionsbehandling främst är ett ansvar för hälso- och sjukvården. Huvudmännens insatser måste samordnas för att kunna erbjuda bästa möjliga val.

Uppsökande arbete

Enligt socialtjänstlagen har kommunen ansvar för att bedriva uppsökande arbete riktat både till ungdomar och vuxna. Stadsdelsnämnderna ska bedriva uppsökande arbete inom respektive stadsdelsområde. Det är viktigt att arbetet organiseras och utformas utifrån lokala behov och förutsättningar och sker i samverkan med övrig socialtjänst och andra aktörer, till exempel med fastighetsägare, närpolis och föreningsliv.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Det reviderade STAN-programmet är heltäckande och tydligt enligt förvaltningen. Några speciellt viktiga delar som förvaltningen vill lyfta fram är:

- att de lokala handlingsplanerna har tagits bort för mer likhet inom staden samt koppling till ILS och budget
- att utbildningsnämnden och stadsdelsnämnderna får samma mål, vilket ger fördelar för samverkan
- att arbetssätt och metoder som är kunskapsbaserade och kostnadseffektiva poängteras
- att samverkan mellan berörda parter såsom socialtjänst, förskola/skola, kultur, frivilligorganisationer, fastighetsägare, närpolis och näringsliv poängteras
- att Sveriges Kommuner och Landstings "Policy för att förebygga och behandla missbruk och beroende, samverkan mellan kommunerna och landstinget i Stockholms län" som antogs av kommunfullmäktige 30 mars 2009 lyfts fram.

Några små ändringar föreslås under rubriken "Tillsyn av tobaks- och folköls-försäljning". Här behöver man tydliggöra att ett tillsynsärende inleds när försäljningsstället har sålt folköl två gånger efter varandra under ett år utan att ha förvissat sig om mottagarens ålder genom att begära legitimation. Det ska också framgå att samma regel även gäller vid tobaksförsäljning.

Under rubriken "Lokala ordningsstadgan" bör texten ändras genom att ta bort starköl och skriva öl, så att även folköl räknas till alkoholhaltiga drycker.

Förvaltningen stödjer förslaget till reviderat STAN-program i sin helhet och föreslår att stadsdelsnämnden överlämnar förvaltningens förslag som svar på remissen.

Bilaga

Socialtjänst- och arbetsmarknadsnämndens förslag till revidering av STAN-programmet – Stockholms tobaks-, alkohol och narkotikapolitiska program