



Handläggare: Anette Petersson
Telefon: 08-508 24 420

Till
Skärholmens stadsdelsnämnd

Revidering av STAN - programmet- Stockholms tobak-, alkohol och narkotikapolitiska program – remiss från kommunstyrelsen (329-2475/2009)

Förvaltningens förslag till beslut

Stadsdelsnämnden beslutar att som sitt yttrande till kommunstyrelsen överlämna detta tjänsteutlåtande.

Steinunn Å Håkansson
Stadsdelsdirektör

Lena Thorson
Avdelningschef
Individ och familj

Sammanfattning

Till Skärholmens stadsdelsnämnd inkom 2009-12-03 förslag på revidering av Stockholms Tobaks-, Alkohol- och Narkotikapolitiska program, STAN- programmet, *bilaga 1*. Programmet antogs ursprungligen av Stockholms kommunfullmäktige 2004. Socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden har tagit fram ett förslag till reviderat STAN-program för Stockholm stad och förslaget har överlämnats för beslut till kommunfullmäktige. Kommunstyrelsen har sänt ut ärendet på remiss till samtliga stadsdelsnämnder, utbildningsnämnden, stadsledningskontoret och polismyndigheten. Det finns fyra visionära riktmärken för det drogförebyggande arbetet; barn och ungas uppväxt ska vara fri från tobak, alkohol och narkotika, ett narkotikafritt Stockholm, stadens invånare ska ha återhållsamma alkoholvanor samt de av stadens invånare som missbrukar alkohol eller andra droger ska erbjuda

das 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. Kravet på speciella handlingsplaner utgår därmed.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom avdelningen Individ och familj

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.

Förändrade förutsättningar

Betydande förändringar av stadens integrerade system för ledning och uppföljning (ILS) har skett sedan Stan-programmet antogs 2004. Vision 2030 har antagits och budgeten har överordnats andra styrdokument. Alla andra styrdokument ska innebära fördjupning och förtydligande av budgeten.

Inom staden benämns styrdokument i termer av program eller riktlinjer. *Program* är långsiktiga och stadsövergripande. Detaljerade åtgärder ska inte slås fast, men program kan innehålla förslag på aktiviteter och indikatorer samt metoder för hur mål ska nås. Program följs upp på KF-nivå.

Ärendet

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.

STAN-programmet har sin etiska utgångspunkt i socialtjänstlagen och FN:s konvention om barns rättigheter. STAN-programmet har även sin grund i internationella traktat, svensk lagstiftning, regeringens nationella åtgärdsprogram, socialsty-

relsens nationella riktlinjer för missbruks och beroendevård samt Stockholms inriktnings och budgetmål. Stan-programmets ambition att med ett helhetsperspektiv vända sig till stadens alla verksamhetsområden ligger fast. För att komplettera Vision 2030 inom sakområdena tobak, alkohol, narkotika och andra droger innehåller STAN-programmet visionära mål för att utveckla Stockholm till en stad i världsklass.

Programmet ska ses som ett stöd och en inspiration i det dagliga arbetet och föreslås som tidigare omfatta tobak, alkohol och narkotika på tre nivåer; Förebyggande arbete, tidiga insatser och vård och behandlingsinsatser. Förebyggande insatser är uppdelat i begränsning av tillgänglighet respektive begränsning av efterfrågan. Programmet är långsiktigt, vilket innebär att övergripande mål, aktiviteter och indikatorer kan komma att förändras utifrån förändringar av budgetens inriktning.

Ny kunskap tillkommer kontinuerligt inom det förebyggande området. För att STAN-programmet inte ska tappa i aktualitet, kompletteras programmet med en Webbsida som länkar till metodguider och aktuell forskning. Konkreta exempel på hur man kan arbeta lokalt med programmet i sin stadsdel finns i programmet.

De fyra inriktningsmålen från nuvarande STAN-program ligger kvar som visionära riktmärken i det reviderade förslaget

1. Barns och ungdomars uppväxt ska vara fri från tobak, alkohol, 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

Föreslagna indikatorer för arbetet med tobak, alkohol och narkotika

I STAN-programmet 2009-2012 föreslås att nio indikatorer används för arbetet med tobak, alkohol och narkotika. Med barn menas 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 och genomförs vartannat år.

1. Andelen barn och ungdomar som inte använder tobak
2. Andelen barn och ungdomar som inte använder alkohol
3. Andelen barn och ungdomar som inte använt narkotika

4. Andelen storkonsumenter av alkohol bland både unga och vuxna
5. Berusningsdrickande bland både unga och vuxna
6.
 - a) Antal vuxna missbrukare i biståndsbedömd öppenvård
 - b) Antal vuxna missbrukare i biståndsbedömd (enligt SOL) dygnetruntvård
 - c) Antal vuxna missbrukare dömda till LVM-vård
7. Andelen berusade som nekats att köpa starköl på restaurang
8. Andelen ungdomar som nekats att köpa starköl på restaurang
9. 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 följs upp i tertial-rapporter och verksamhetsprogram. Programinnehållet ska också anpassas till skrivningar i budget för 2009-2012 och Vision 2030.

Socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden tar fram och rapporterar fortlöpande resultat utifrån ovanstående nio indikatorer. Stadens nämnder och styrelser ansvarar för att ta fram indikatorer och aktiviteter för sitt eget arbete inom området. Nämndernas åtaganden och aktiviteter ska finnas med i ordinarie verksamhetsplaner och kravet på speciella handlingsplaner utgår därmed. Kommunfullmäktige och kommunstyrelsen följer upp arbetet mot droger i tertial-rapporter och årsredovisning utgående från vad som beslutas i budget för aktuellt verksamhetsår. Detta ökar relevansen för programmet samt förutsättningarna till uppföljning.

Förebyggande arbete

Med förebyggande arbete menas insatser innan riskbeteende eller skada uppstått. Det handlar om att stärka skyddsfaktorer och minska eller undanröja riskfaktorer.

- Olika riskbeteenden samvarierar med varandra. Det förebyggande arbetet har bäst förutsättningar att fungera om man arbetar brett och inte bara med enskilda problem.
- Antalet riskfaktorer (och frånvaron av skyddsfaktorer) har den största påverkan på den individuella risken för problem. Därför bör man arbeta med insatser på så många områden som möjligt samtidigt.

- Då det är i vardagen livsstilsfrågorna avgörs bör man satsa på att utveckla de ordinarie verksamheterna.

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 arbe-

tet. 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

Arbetsplatsen

Arbetsplatsen är en mycket viktig arena. Stockholm är en av Sveriges största arbetsgivare och stadens arbete på detta område regleras i Personalpolicy för Stockholms stad.

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 arbetsmarknadsnämnden ska sär-

skilt 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 neuropsykiatriska funktionshinder.

Tidig upptäckt

Här lyfts vikten fram att arbeta med

- Gravida kvinnor med ett eget riskbeteende
- Tidig upptäckt av ungdomar som missbrukar

Samarbete mellan mödra- och barnhälsovård, barnomsorg och socialtjänst ger stora möjligheter att både tidigt upptäcka och erbjuda olika hjälpinsatser.

Ungdomsmottagningar och skolans elevvård har en viktig funktion att tidigt identifiera och ge stöd och hjälp till enskilda ungdomar

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. Kommunfullmäktige har antagit riktlinjer för stadens insatser till vuxna missbrukare och riktlinjer för handläggning av barn- och ungdomsärenden. Dessa dokument fungerar som handläggarstöd för personal som arbetar inom verksamhetsområdena

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

Förvaltningen anser att det reviderade STAN-programmet är heltäckande och tydligt. Det finns några delar i programmet som förvaltningen speciellt vill lyfta fram. De lokala handlingsplanerna har tagits bort för mer likhet inom staden samt koppling till ILS och budget. Detta ger större möjligheter till uppföljning.

Att flera nämnder har samma mål befrämjar möjlighet till intensivare och djupare samverkan. Arbetssätten och metoderna som föreslås är kunskapsbaserade och kostnadseffektiva anser förvaltningen är bra samt att det är att programmet är kopplat till en webbsida vilket gör att det går att hålla aktuellt med pågående forskning. Förvaltningen stödjer också att programmet starkt poängterar vikten av samverkan mellan berörda parter såsom socialtjänst, förskola/skola, kultur, frivilligorganisationer, fastighetsägare, närpolis och näringsliv. Helhetssyn är en nödvändighet i arbetet med dessa frågor samt en intensifierad samverkan. Ingen part äger själv lösningen på dessa utmaningar. Slutligen anser förvaltningen att det är bra programmet lyfter fram 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