

Helse- og omsorgsdepartementet

Oslo, 19.10.18

Høringsnotat fra Juvente om forskrift om tilskudd til frivillig rusmiddelforebyggende innsats.

Tilskuddet til frivillig rusmiddelforebyggende innsats er en av de viktigste faktorene som har gjort at Norge har et lavt forbruk av rusmidler, særlig blant barn og unge. Det rusforebyggende arbeidet som utføres av frivillige organisasjoner har kun denne posten som tilskuddsgrunnlag. Tilskuddene sikrer ikke bare forebyggende innsatser gjennom mestring, aktivitet og tilhørighet, men sikrer også at befolkningen har den nødvendige kunnskapen om rusmidler som kreves for å sikre legitimitet for de regulatoriske virkemidlene. Etter Juventes mening er denne posten avgjørende for det rusforebyggende arbeidet i Norge. Dette arbeidet er det stort behov for å styrke, og videreføringen av ordningen er svært positiv.

Formålet med ordningen

Juvente støtter formålsformuleringen. Å redusere bruken av rusmidler er en sentral målsetning for både ruspolitikken og det generelle folkehelsearbeidet, og sammenhengen mellom forbruksnivå og skader er godt dokumentert. Rusmidler er en av de største katalysatorene for negativ utvikling (frfall i utdanning, psykiske helseutfordringer osv.). Alkohol alene er den aller største årsaken til tapte friske leveår for unge mennesker. Å endre skjevutvikling starter tidlig.

Faktorer som påvirker hele folkehelsen negativt virker sterkere på dem som allerede har andre risikofaktorer i livene sine. Sårbarhet er ikke jevnt fordelt, og er sjeldent lett å få oversikt over for hver enkelt. Derfor må vi sørge for at disse faktorene får så lite plass som mulig, og redusert rusmiddelbruk blir derfor helt avgjørende som målsetning.

Juvente mener derfor at det er tre målsetninger for rusmiddelbruk i befolkningen som gjerne kan nevnes eksplisitt i tilskuddsordningen:

- **Færrest mulig bør bruke rusmidler**, særlig blant ungdom, men også befolkningen for øvrig. Andelen personer som ikke bruker noen rusmidler bør økes.
- **De som bruker rusmidler skal ha et så lavt forbruk som mulig.** Alkoholbruken i den delen av befolkningen som bruker det skal reduseres ihht. politiske målsetninger.
- **Debutalderen for rusmidler skal utsettes så lenge som mulig**, personer under 18 år skal ikke bruke rusmidler.

For å lykkes med dette bør man i langt større grad legge til rette for bruk av ung-til-ung-metodikk. Rusmiddelbruk er et tema som i liten grad lar seg ta opp på tvers av generasjonslinjer på en hensiktsmessig måte, da det i stor grad skjer utenfor arenaer med voksendeltakelse.

Definisjoner

Regjeringen har sluttet seg til WHO's mål om å redusere det skadelige forbruket med 10 %. Juvente mener at det også bør vedtas en mer ambisiøs målsetning for unges bruk av rusmidler, en naturlig konsekvens av regelverket er at personer under 18 år ikke skal bruke rusmidler. I definisjonen av rusmiddelforebyggende innsats mener Juvente at barn og unge også bør nevnes spesielt, da innsatsen overfor denne målgruppen vil være avgjørende for å lykkes med målsetningene.

Juvente er glad for at behandling, ettervern og skadereduksjon eksplisitt faller utenfor denne ordningen. Dette er tilnærminger som har flere andre tilskuddsordninger. Skadereduksjon bør inkludere alle tilnærminger som søker å gjøre bruk av rusmidler tryggere, også i form av informasjon rettet spesifikt mot rusbrukere eller politisk innsats for brukeres rettigheter eller vilkår. Dette er viktige tiltak, men som kan og bør finansieres gjennom andre ordninger.

Definisjonen av primærforebyggende tiltak er viktig, og knytter direkte an til formålet med ordningen. At ordningen ikke omfatter arbeid som allerede er oppstått som følge av rusmiddelbruk er etter vår oppfatning en svært viktig, men samtidig uklar

presisering. Juvente mener at det primærforebyggende perspektivet må være bærende for denne ordningen, og at det bør fremgå tydelig av ordningen at de søknadsberettigede tiltakene spesifikt skal ha målsetninger knyttet til lavere bruk av rusmidler, økt kompetanse i et helsefremmende perspektiv og at dette skal være faglig forankret.

Når det gjelder definisjonen av rusmiddelpolitisk påvirkningsarbeid mener Juvente at fokuset på det helsefremmende perspektivet er helt avgjørende. I dagens ruspolitiske debattklima er vi bekymret for hvordan det å «sikre et bredt meningsmangfold» vil forstås. Det er f.eks. faglig konsensus på rusfeltet om en del risiko- og beskyttelsesfaktorer, skadevirkninger og effekter av ulike tiltak. Slik konsensus vil finnes på de fleste fagfelt, og må anses å være et tegn på kvalitet i kunnskapen. Selv om det helt klart er løpende behov for å stille spørsmålstegn ved de ruspolitiske prioriteringene er det slik at selv de mest elementære, faglige prinsipper og mekanismer nå utfordres kraftig av politiske kampanjeorganisasjoner med målsetninger om å liberalisere ruspolitikken. Juvente mener at det er avgjørende at tilskuddsordningen ikke skal ha som formål å styre rusfeltet i retning av flest mulig avvikende meninger, men i retning faglig kvalitet. Like lite som Juvente får prosjekttilskudd for å være en avholdsorganisasjon bør heller ikke andre organisasjoner få tilskudd for å være «motstemmer». Dette vil utvanne tilskuddsordningens primærforebyggende siktemål.

Juvente er bekymret for at en uklar definisjon rundt dette sentrale kriteriet vil føre til at tilskuddsordningen raskt vil åpnes for hhv. profesjonaliserte prosjektorganisasjoner fra andre fagfelt, samt politiske kampanjeorganisasjoner med store ressurser. Rusfeltet består i dag av en rekke små organisasjoner med spesialisert kompetanse på målgrupper og tilnærminger, som har vært avgjørende for at vi har så gode resultater på både bruk av rusmidler og rammevilkår for regulatoriske virkemidler. Dette står i fare for å forsvinne ved en utvidelse av grunnlaget for ordningen, fordi det vil bli utfordrende å skille mellom søknadskvalitet og tiltakskvalitet samtidig som brede målsetninger skal ivaretas.

Juvente foreslår at § 3 d formuleres som «Rusmiddelpolitisk påvirkningsarbeid: Innsats rettet mot å støtte, påvirke eller endre rusmiddelpolitikken, med et helsefremmende perspektiv».

Kriterier

Systemtilnærmingen er viktig på rusfeltet. De regulatoriske virkemidlene er nødvendige, men ikke i seg selv tilstrekkelige for å nå målsetninger om reduserte skader av rusmidler i samfunnet. **Uten f.eks. aktiv forebyggende innsats og opplysningsarbeid, vil det ikke være tilstrekkelig kunnskap til å sikre legitimitet for de regulatoriske virkemidlene i befolkningen.** I dag har disse virkemidlene (aldersgrenser, vinmonopol, reklameforbud osv.) stor oppslutning. Det er ikke tilfeldig. Innsatsen til særlig de frivillige organisasjonene på rusfeltet i over hundre år har gitt en befolkning som forstår hensikten med de ulike virkemidlene. Uten denne innsatsen ville handlingsrommet for helsepolitikkerne vært mye mindre. **Juvente mener derfor at tiltak som støtter opp under annen innsats (f.eks. folkehelsepolitiske målsetninger) bør tillegges vekt i tilskuddsordningen, f.eks. ved at man legger til et kriterium om forankring i planer.** Tilskuddsordningen har ikke ubegrensede økonomiske rammer, og er langt mindre enn tilskuddsordningene til behandling o.l. Samtidig er innsatsen innenfor ordningen avgjørende for øvrig innsats knyttet til rusmiddelrelaterte problemer. Det er derfor viktig at både definisjoner og kriterier er såpass presise at arbeidet som pågår ikke forsvinner i endringer og utvidelser. Innovasjon bør vurderes opp mot kvaliteten på tiltakene i drift.

Frivillig innsats bør tillegges stor vekt. Ikke bare er dette kostnadseffektivt, men det sikrer også mobilisering av befolkningen. En tilnærming som skaper håndfast engasjement for å styrke egen og andres helse og livsvilkår har vært tilskuddsordningens viktigste resultat over mange tiår, og bør ivaretas ved enhver endring.

Rapportering

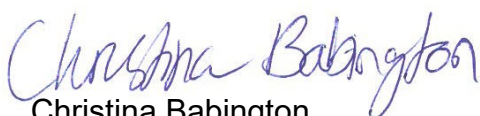
Juvente mener at kriterier for måloppnåelse bør være de samme som vurderingskriteriene for søknaden. Slik dette er formulert nå er rapporteringen i stor grad kvantitativ med utgangspunkt i utbredelse og egeninnsats. Dette er gode kriterier, men gir lite innsikt i aktiviteter og effekt. Tiltakene bør helt klart måles på disse kriteriene, fordi de vil være avgjørende i vurderingen av søknaden.

Oppfølging og kontroll

Juvente mener at oppfølging og kontroll bør styrkes, f.eks. ved at man fastsetter et kontrollintervall hvor tilskuddsmottaker får besøk for en gjennomgang av tiltakene. Formålet med slik kontroll trenger ikke bare å være å avklare legitim bruk av midler, men også å sikre informasjonsflyten mellom direktoratet og tilskuddsmottaker, samle erfaring og sikre styringsinformasjon for utvikling og vurdering av tiltak.

Forebyggings-kinderegg

Å sikre at enkeltpersoner får gode forutsetninger for å ta gode helsevalg og økt evne til å håndtere risiko (personlige ferdigheter), at nærmiljøene reduserer risiko og støtter opp under positive helsevalg (lokale tiltak) og et storsamfunn som gir gode vilkår og rammer (regulatoriske virkemidler) vil være et rusforebyggende kinderegg. Det er viktig at tilskuddsordningen utformes for å sikre at disse elementene ses i sammenheng, fordi en helhetlig forebyggingspolitikk i stor grad formes gjennom tilskuddsordningene. De frivillige rusorganisasjonenes rolle i det forebyggende arbeidet er både avgjørende og sårbart, og bør styrkes gjennom endringene i disse tilskuddsordningene.



Christina Babington
Leder, Juvente



Kjetil Vesteraas
Daglig leder, Juvente