

Fylkesrådmannens saksframlegg

Viktige punkter i saken

Akershus fylkeskommune har mottatt Stoltenbergutvalgets rapport om narkotika, med høringsfrist 7. januar.

Høringen av Stoltenbergutvalgets rapport og Opptrappingsplanen for rusfeltet vil begge være grunnlag for forberedelsene til en egen stortingsmelding om rusmiddelpolitikken i løpet av 2011. Tilsvarende peker St. meld. nr. 47 (2008-2009) Samhandlingsreformen, på hovedutfordringer innen rusomsorgen, som manglende helhet i tjenester til pasienter og brukere med behov for langvarig oppfølging. Dette vil også bli behandlet i en egen stortingsmelding våren 2011 (Nasjonal helse- og omsorgsplan).

Utvalgets mandat har vært å gi forslag til hvordan de mest hjelpetrengende rusmiddelavhengige kan få bedre hjelp, samt vurdere om heroinstøttet behandling kan være en del av tilbudet. Utvalget besto av Thorvald Stoltenberg, Roger Andresen, Ellen Katrine Hætta, Sigurd Osberg, Åslaug Haga, Erling Lae, Inger Lise Skog Hansen, Carl Ivar Hagen og Marit Myklebust.

Utvalget foreslår 22 tiltak innen forebygging, behandling og oppfølging. Et samlet utvalg er enig om 21 av forslagene. Utvalget er delt i synet på et prøveprosjekt som åpner for at heroin inkluderes i LAR (legemiddelassistert rehabilitering).

Utvalgets rapport berører i hovedsak helse- og sosialtjenester på kommunalt og statlig nivå. Men berører også fylkeskommunen som skoleeier og ansvarlig for tannhelsetjenesten. Det gjelder f eks forslagene om:

- en bred internettmobilisering mot narkotika (hvor nettsider, bloggere og nettsamfunn engasjeres til et felles løft mot narkotika) og hvor dette knyttes sammen med holdningsarbeid i skolen og
- etablering av mottaks- og oppfølgingssentre over hele landet med en helhetlig faglig og forvaltningsmessig kompetanse til å vurdere henvisning, behandling og langsiktig oppfølging.

Forslagene endrer ikke fylkeskommunens ansvar og oppgave som skoleeier og ansvarlig for den offentlige tannhelsetjenesten. Holdningsskapende arbeid er og vil være en del av skolens oppgaver. Likeledes har tannhelsetjenesten de siste årene styrket sin kompetanse og kapasitet i forhold til rusavhengige.

Saksredegjørelse

Høringen av Stoltenbergutvalgets rapport og Opptrappingsplanen for rusfeltet vil være en del av forberedelsene til en egen stortingsmelding om rusmiddelpolitikken i løpet av 2011.

Regjeringens Opptrappingsplan for rusfeltet gjelder ut 2010. Regjeringen mener det fortsatt er behov for å utvikle og styrke tjenestene, og har derfor utvidet opptrappingsplanen med to år til 2012. De neste årene vil systematisk bli brukt til å bygge opp kapasitet og kompetanse innen forebygging, holdningsarbeid, behandling, rehabilitering og ettervern.

I St. meld. nr. 47 (2008-2009) Samhandlingsreformen, blir manglende helhet i tjenester til pasienter og brukere med behov for langvarig oppfølging, herunder personer med rusmiddelproblemer, tatt

opp. Samhandlingsreformen er nå på høring gjennom et eget høringsnotat om Nasjonal helse- og omsorgsplan. Det tas sikte på å legge fram planen som en egen stortingsmelding våren 2011.

Utvalget har foreslått 22 tiltak innen forebygging, behandling og oppfølging av narkotikaavhengige:

A. Forebygging

Bred internettmobilisering mot narkotika

1. Engasjer nettsider, bloggere og nettsamfunn til et felles løft mot narkotika.
2. Knytt internettmobilisering sammen med holdningsarbeid i skolen.

Reaksjonsformer ved bruk og besittelse av narkotika

3. Tilby avtaler om oppfølging som alternativ til påtale og anmerkning i strafferegisteret.
4. Etabler tverrfaglige nemnder som vurderer tiltak for personer som pågripes for bruk og besittelse av narkotika.

Fra sprøyterom til brukersteder

5. Videreutvikle sprøyteromsordningen til å bli lavterskel brukersteder med helsetilbud og oppfølging.

Åpne bruker- og omsetningssteder

6. Øremerk midler til en forsterket innsats mot profesjonelle selgere og gateomsetning av narkotika.
7. Intensiver kampen mot omsetning av narkotiske stoffer på internett.

Behov for mer kunnskap

8. Prioriter midler til forskning om hvilke forebyggingstiltak som gir best resultater.

B. Behandling og oppfølging

Mottaks- og oppfølgingsentre

9. Etabler mottaks- og oppfølgingsentre over hele landet (MO-sentre).
10. Overfør vurderingsenhetenes oppgaver til MO-sentrene.
11. Åpne egne ungdomsmottak som del av MO-sentrene.
12. Sikre god informasjon og tett kontakt med pårørende.
13. Samle økonomisk og faglig ansvar for mottak, behandling og langsiktig oppfølging på ett forvaltningsnivå.

Utvalget foreslår å samle økonomisk og faglig ansvar for mottak, behandling og langsiktig behandling på ett forvaltningsnivå, og at ansvaret skal ligge på statlig nivå. Regjeringen har i Samhandlingsreformen anbefalt at kommunene bør gis større ansvar, og Stortinget har ved første behandling av reformen støttet dette (St.meld. nr. 47 (2008-2009) og Innst. 212 S (2009-2010)). Departementet ber derfor høringsinstansene vurdere forslag 13 med to alternative modeller for forankring; a) bredt statlig ansvar og b) bredt kommunalt ansvar.

Bolig og aktivitet

14. Gjør en trygg bo-situasjon til en del av behandlingen.

Innsatte med narkotikaproblemer

15. Sikre oppfølging av narkotikaavhengige under og etter fengselsopphold.

Bruk av tvang

16. Harmoniser regelverk for tvang, og utarbeid nasjonale råd eller retningslinjer for tjenestene.

Psykisk helse og rus

17. Sikre tydelig ansvars- og arbeidsdeling mellom psykisk helse og rusfeltet.

Egenandeler

18. Avvikle egenandelene for behandling av narkotikaavhengighet.

Behandling med legemidler (LAR)

19. Start behandling med medisiner når den enkelte trenger det.

20. Legg behandling og oppfølging til kvalifiserte fagmiljøer i MO-sentrene.

21. Baser behandling på tillit fremfor kontroll; reduser bruken av urinkontroller.

Et nytt rammeverk for LAR ble ved årsskiftet lansert, herunder ny forskrift og nye faglige retningslinjer. Departementet ber om høringsinstansenes syn på utvalgets forslag knyttet til LAR, sett i sammenheng med det nye rammeverket for LAR.

Overvåket inntak av heroin i LAR?

22. Åpne for et tidsbegrenset forsøksprosjekt der behandling med heroin inkluderes i LAR

Et knapt flertall i utvalget går inn for et tidsbegrenset forsøksprosjekt der behandling med heroin inkluderes i LAR. Heroinforskrivning er et omstritt tema, og vi ber om høringsinstansenes syn på utvalgets forslag.

Utvalget har ikke foretatt nærmere beregninger av hva forslagene knyttet til behandling og oppfølging vil koste. Helse- og omsorgsdepartementet legger til grunn at utvalgets forslag vil medføre merkostnader og at forventede økonomiske og administrative konsekvenser av forslag som vurderes iverksatt må utredes nærmere.

Departementet ber om synspunkter på økonomiske og administrative konsekvenser av aktuelle forslag.

Fylkesrådmannens vurderinger og anbefalinger

Denne saken berører fylkeskommunens oppgaver på noen områder, det gjelder:

- skolens holdning og arbeid med narkotika
- tannhelsetjenestens oppgaver
- holdningsskapende arbeid generelt, samarbeid med frivillige organisasjoner
- arbeid med nye roller og oppgaver innen forebyggende og helsefremmende arbeid.

Forslag som berører skolen:

Utvalget ser for seg en bred internett mobilisering hvor eksisterende nettsider, bloggere og nettsamfunn mobiliseres til et felles (faktaorientert) løft mot narkotika. En slik bred internett mobilisering foreslås koblet sammen med opplegg i skolene for å forsterke den samlede effekten.

Fylkesrådmannen vil vise til at de videregående skolene i Akershus er svært bevisst sin rolle i forhold til holdningsskapende arbeid. Svært mye skjer på den enkelte skole. Mye av dette ligger til skolen selv å bestemme, men et nasjonalt opplegg og bistand fra Helsedirektoratet og Utdanningsdirektoratet ville gjøre den praktiske gjennomføringen av dette enklere. Fylkesrådmannen vil også vise til at med innføringen av Kunnskapsløftet i 2006, ble valgfagordningen avvirket. Dette innebar bl a at rusforebyggende valgfag måtte legges ned. Et eksempel er "Aktiv elev" ved Drømtorp videregående skole, hvor holdningsskapende arbeid blant barn og unge i forhold til tobakk og rusmidler var tema, og hvor elevene selv formidlet kunnskap og holdninger til unge i ungdomsskolealder.

Forslag som berører tannhelse:

Utvalget foreslår en videreutvikling av sprøyteromsordningen til å bli lavterskel brukersteder med helsetilbud og oppfølging.

Utvalget foreslår også å etablere "mottaks- og oppfølgingsentre" (MO-sentre) over hele landet, hvor faglig og økonomisk ansvar for all rusbehandling og oppfølging samles på ett forvaltningsnivå (staten).

Forslagene er ikke behandlet i detalj i rapporten, og tannhelsetjenestens helsetilbud til rusavhengige er heller ikke konkret nevnt. Fylkesrådmannen forstår imidlertid forslaget om MO-senter, slik at spørsmålet om endring i oppgavefordelingen mellom forvaltningsnivåene gjelder ansvaret for henvisning og oppfølging i forhold til nevnte tjenester (som i dag stort sett er et kommunalt ansvar). Jf forslag nr 10 om overføring av vurderingsenhetens oppgaver til MO-senteret:

"Å legge vurderingsoppgaven til MO-sentrene vil redusere den omfattende, tidkrevende og byråkratiske henvisnings- og søknadsprosessen som vi har i dag: MO-sentrene vil ta i mot pasienten, gjøre en vurdering og ved behov henvise direkte til andre deler av spesialisthelsetjenesten...."

Fylkesrådmannen oppfatter derfor at forslaget ikke endrer oppgave- og ansvarsfordelingen mellom forvaltningsnivåene for tannhelsetjenestens tilbud til rusavhengige. Når det gjelder forslaget om en videreutvikling av sprøyteromsordningen til å bli et lavterskel brukersted med helsetilbud og oppfølging, må dette oppfattes som positivt i et folkehelseperspektiv.

Forslag som berører frivillige organisasjoner:

Utvalget foreslår en bred internettmobilisering mot narkotika, og holdningsskapende arbeid i fritidsklubber og frivillige organisasjoner.

Fylkesrådmannen vil vise til at vi i flere år har støttet holdningsskapende og rusforebyggende arbeid i frivillige organisasjoner. Dette gjelder gjennom f eks støtte til tiltak i regi av Idrettskretsen, ABUR, Ungdom&Fritid, og BUFF (Barne- og ungdomsfaglig forum). Sist nevnte arrangerer 22. – 23. november et seminar for ungdomsarbeidere og andre ansatte i fritidssektoren med tittel "Rus og ungdom – årsaker, trender og tiltak". Seminaret støttes økonomisk av Akershus fylkeskommune og Oslo kommune.

Konklusjon

Fylkesrådmannen vil generelt påpeke at folkehelsearbeidet så langt har konsentrert seg om livsstilsutfordringer, helsefremmende adferd og aktiviteter i den sammenheng. Med ny folkehelselov har vi også fått et ansvar for å ha oversikt over helseutfordringer. På sikt vil

Helsedirektoratet og Folkehelseinstituttet definere hvilke data og hvilke tema vi skal ha oversikt over. Det kan forventes at ett av temaene blir rus. Dette vil være grunnlag for en samhandling med kommunene om plan og vurdering av rusforebyggende tiltak. Vi vil imidlertid ikke ha eller få ansvar for tjenester innen rusomsorgen.

Fylkesrådmannen har kun vurdert de forslag som direkte berører fylkeskommunen administrativt. Forslag av mer politisk karakter, og som administrativt enten hører til kommunehelsetjenesten eller spesialisthelsetjenesten og staten som:

- LAR (legemiddelassistert rehabilitering)
- videreutvikling av sprøyterom til brukersteder med helsetilbud og oppfølging
- avtaler om oppfølging som alternativ til påtale og anmerkninger i strafferegistert
- realitetsvurdering av etablering av mottaks- og oppfølgingsentre,

men er ikke behandlet nærmere, men de oppfattes som positive i et folkehelseperspektiv.

Fylkesrådmannen tilrår på denne bakgrunn en generell positiv tilbakemelding, med en kommentar til forslaget om oppgaver og ansvar for MO-sentrene.

Oslo, 16.11.10

Harald K Horne

Saksbehandler: Stein-Owe Hansen

Utrykte vedlegg:

Rapporten er i sin helhet tilgjengelig på Helse- og omsorgsdepartementets nettsider:
http://www.regjeringen.no/upload/HOD/RappOmNarkotika_nettsversjon.pdf