

Unge med et stort forbrug af alkohol og unge potentielle misbrugere - en evaluering af initiativer under Alkohol-lokalpuljen

Forord

Fra 1993 til 1997 har Alkohol-lokalpuljen støttet 30 projekter under temaerne "Unge med et stort alkoholforbrug" og "Unge potentielle misbrugere" med en samlet ramme på lidt over 6,7 mio. kroner.

Det er disse projekter, som Alkoholpolitisk Kontaktudvalg har ønsket evalueret med henblik på at kunne pege på eventuelle behov for handlingsanvisende indsatser på området, der kan danne udgangspunkt for fremtidige politiske prioriteringer.

Evalueringsens samlede formål er at skabe et overblik over projekterne under temaerne samt kunne pege på handlingsanvisninger i forhold til indsatsområder og initiativer for målgrupperne. Dette sker primært på baggrund af fire case-eksempler blandt projekterne, som på forskellig vis har gjort sig nogle særligt gode erfaringer med indsatsen over for målgrupperne "Unge med et stort alkoholforbrug" og "Unge potentielle misbrugere".

Evalueringsens grundlag er 30 projektansøgninger og 29 slutrapporter samt interview med nøglepersoner i de fire case-eksempler. Vi skal hermed takke disse nøglepersoner, der velvilligt har ladet sig interviewe til evalueringen.

En følgegruppe på to repræsentanter fra Sundhedsstyrelsen har fulgt undersøgelsesarbejdet og kommenteret tidligere udkast til evalueringsrapporten.

Evalueringen er forestået af cand.scient.pol. Helle Hagemann under vejledning af cand.polit. Finn Kenneth Hansen.

Evalueringen af gennemført fra februar til april 2000.

CASA

Juni 2000

1 Resumé og perspektivering

Alkoholpolitisk Kontaktudvalg har ønsket projekterne for misbrugstruede og misbrugende unge under Alkohol-lokalpuljen evalueret med henblik på at kunne pege på handlingsanvisende indsatser på området, der kan danne udgangspunkt for fremtidige politiske prioriteringer.

1.1 Det generelle billede

I alt er 30 ansøgninger og 29 evalueringer indgået i evalueringen, som først tegner et generelt billede af projekterne og derefter beskriver fire eksempler, som har haft effekt i forhold til indsats og forankring.

1.1.1 Målgrupper

Ud fra temaerne "unge med et stort forbrug af alkohol" og "unge potentielle misbrugere" i Alkohol-lokalpuljen er målgrupperne meget brede og upræcise, da de som hovedregel ikke afgrænses af andet end et alderskriterium. Dette spænder fra 12-35 år.

Generelt er der ikke tale om særligt specificerede målgruppebeskrivelser, og dette får konsekvenser for projekternes formålsbeskrivelser og udbytte.

En del af forklaringen på de svage målgruppebeskrivelser kan findes i udmeldingerne omkring puljerne fra Sundhedsstyrelsens side, hvor overskrifterne på de to puljer er ret upræcise. Uklarheden i målgruppebeskrivelserne kan endvidere relateres til forberedelsesfasen, som har været svag fra Sundhedsstyrelsens side. Kun i enkelte projekter nævnes det, at man har deltaget i Sundhedsstyrelsens temadage om emnet.

Fælles for projekterne under begge temaer er, at hovedparten af ansøgningerne har sprunget dokumentations- og behovsanalysen over og udviklet et projektdesign på baggrund af egen — typisk ildsjælens — indledende og generelle problemforståelse af omfang og karakter. Der er etableret projektplaner med mere eller mindre præciserede mål, metoder og målgrupper ud fra en antagelse om problemet som nærværende, udbredt og akut, og dets væsen som relativt håndgribeligt under forudsætning af den rette projektilrettelæggelse.

Misbrugsdefinitionen og forebyggelsesbegrebet i projektansøgningerne er ligeledes svagt beskrevet. I ansøgningerne skelnes der mellem erkendt og ikke erkendt misbrug. Det er dog meget uklart, om der arbejdes aktivt med at øge projektdeltagernes erkendelsesniveau i forhold til deres misbrug.

1.1.2 Metoder

I det generelle billede af projekterne identificeres fem forskellige primære metoder, og projekternes erfaringer med udbyttet af disse metoder beskrives i det følgende. Det er meget få projekter, som beskriver deres metoder i projektansøgningerne. Metodebeskrivelserne er således uddraget efterfølgende af evaluator.

Den erfaringsbaserede metode

Den erfaringsbaserede metode, f.eks. "ung-til-ung"-metoden kræver en lang forberedelsestid, da de unge skal være meget afklarede med deres egen rolle og eget alkoholforbrug, når de går ud og fortæller om deres erfaringer. De unge skal ligeledes være forberedt på, at de kan blive spurgt om næsten "hvad som helst" af de yngre elever. Andre undersøgelser viser endvidere, at det i højere grad er de unge, som formidler deres viden, der bliver holdningspåvirkede, end det er modtagerne af informationen.

De åbne tilbud

De åbne tilbud - dette gælder både selvhjælpsgrupper og åbne rådgivninger - har haft svært ved at få kontakt til de oprindeligt tænkte målgrupper. Ingen af disse projekter er fortsat uden puljemidler.

Aktivitetssorienteede tilbud og opbygning af relationer

Projekter med den aktivitetssorienteede metode retter sig mod unge, der har et misbrug eller er misbrugstruede, og som er relativt socialt belastede. Aktiviteterne er typisk "wild-sports"-aktiviteter, hvor de unge selv har et stort ansvar i forbindelse med planlægningen og gennemførelsen af aktiviteterne. På trods af at indfaldsvinklen og motivationsfaktoren for de unge har været aktiviteterne, vurderes det i de fleste af projekterne, at den fastholdende faktor for de unge på længere sigt er relationerne til de voksne projektmedarbejdere.

Projekterne med fokus på denne metode har fået mange unge motiveret til at deltage i projekterne. Det vurderes dog, at det generelt har været et problem, at de unge har været for svage til at bære et ansvar i forhold til projekternes gennemførelse, eller også har ambitionsniveauet i de enkelte projekter været for højt i forhold til de unges formåen.

Det opsøgende arbejde

Det opsøgende arbejde har som metode vist sig at være effektivt i forhold til at skabe kontakt med grupper, der ellers ikke har profiteret af tilbud om alkoholfvænning eller øvrige sociale tilbud. Ved at bevæge sig i lokalområdet kommer man brugerne i møde, og det giver de opsøgende medarbejdere en grundigere viden om livsformer og de udstøelsesmekanismer, der måske eksisterer.

Social aktivisering

Social aktivisering kan ikke siges at være en metode i sig selv, men dækker over projekter, hvor projektdeltagernes forsørgelsesgrundlag er afgørende for deres deltagelse i projektet.

Særligt de omkostningstunge projekter er forbundet med social aktivisering. Projekterne lægger vægt på opbygning af sociale færdigheder og behandling af misbruget som det primære formål med projekterne. I dette arbejde anvendes forskellige socialfaglige metoder og psykoterapeutiske forløb, f.eks. socialt gruppearbejde/selvhjælpsgrupper og samtaleterapi. Behandlingen består primært i uddeling af antabus, og et enkelt sted har Anonyme Alkoholikere (AA) kørt en anonym selvhjælpsgruppe.

På trods af at målgrupperne i disse projekter er bedre definerede end for mange af de øvrige projekter, har det i nogle projekter været vanskeligt at finde klienter nok til projektet. Årsagen er primært en manglende erkendelse af misbruget blandt målgruppen, og dermed manglende motivation i forhold til at deltage i projektet. Desuden er der problemer i det visiterende system med at gennemføre den svære samtale, som kan afdække et misbrug hos den kommende projektdeltager.

Behandlingsaspektet

Det er fælles for projekterne, at behandlingselementerne er nedtonet i forhold til identitetsopbygning og skabelsen af sociale netværk. Aktiviteterne har til formål at motivere til misbrugsreduktion og en sundere livsførelse. Projekterne fremhæver selv, at det tager tid at afdække et misbrug og motivere til misbrugsbehandling eller misbrugsreduktion.

Generelt vurderer evaluator ikke, at der arbejdes med misbrugsproblematikker i projekterne på en systematisk måde. Dette skal sandsynligvis ses i relation til den generelt manglende indsigt og faglighed omkring misbrugsproblematikker i de enkelte projekter. Projektmedarbejdernes fagligheden er i udpræget grad knyttet til den sociale sektor.

1.1.3 Projekternes initiering og organisation

11 ud af de 24 projekter er forankret i en kommunal/amtskommunal institution, en selvejende institution eller et projekt. De øvrige er enten forankret i en kommunal eller amtskommunal forvaltning eller i en privat organisation. Institutionernes projektejskab betyder, at projekterne er tættere på brugerne, fordi brugerne ofte har haft deres daglige gang i eller omkring institutionen forud for projektstart. Dermed har institutionerne et tættere kendskab til målgruppen. Projekterne bliver endvidere en del af den daglige drift, og fungerer som "et projekt i projektet". Dette har den umiddelbare fordel, at projektet forankres, men samtidig kan det også betyde, at projektet forsvinder i institutionens øvrige drift og daglige aktiviteter.

For alle typer af projekter, hvad enten de er forankret i en institution eller en forvaltning, vil der typisk være tale om projektildsjæle, der har foranlediget projektets etablering.

En del af projekterne har ikke en klar projektorganisation, og det forekommer, at projektet kører mere eller mindre løsrevet fra den øvrige indsats over for målgruppen. Projekterne er heller ikke tilknyttet eller indgår i en overordnet indsats på misbrugsområdet.

Ildsælens betydning for projekterne er under alle omstændigheder meget væsentlig for projektets etablering, forstået som formuleringen af ansøgningen og projektets gennemførelse. Denne personafhængighed betyder, at projekterne hovedsageligt kan betragtes som styrede nedefra i

højere grad end topstyrede. Denne betragtning sker ud fra antagelsen om, at såfremt ildsjælene ikke havde påpeget et behov, en målgruppe eller en indsats ville projektet aldrig være blevet initieret.

Personafhængigheden betyder dog, at projekterne bliver meget følsomme overfor udskiftninger i personalegruppen. Den viden, som ildsjælene evt. opbygger omkring misbrug, spredes ikke til den øvrige del af organisationen. Det betyder, at når ildsjælene forsvinder, så forsvinder deres viden også. Den manglende spredning af viden omkring misbrug vurderes i høj grad at skyldes den manglende forankring og styring "fra neden", som har været gældende i de fleste projekter.

1.1.4 Tværfaglighed

Otte projekter har en egentlig tværfaglig projektorganisering. I de projekter, hvor SSP-samarbejdet indgår, anvendes det etablerede SSP-samarbejde som styregruppe for projektet. Andre styregrupper sammensættes på tværs af forvaltningerne i den projektinitierende kommune. Amt og kommune indgår til tider i samme projektorganisation.

Tværfagligheden i forhold til antallet af samarbejdspartnere er udbredt. De enkelte projekter angiver mange og meget forskelligartede samarbejdspartnere. Forpligtelsesgraden i dette samarbejde minimeres naturligt, når samarbejdspartnere ikke indgår i en projektorganisering.

Det er således vanskeligt at se, hvad samarbejdet bruges til. Er der f.eks. tale om brug af parternes forskellige viden på området, bruges samarbejdet til at have et helhedssyn på indsatsen over for målgruppen eller samarbejdes der for at udnytte hinandens ressourcer og tilbud bedre?

1.1.5 Barrierer for projekterne

De faglige barrierer vedrører hovedsageligt projektmedarbejdernes manglende indsigt i misbrugsproblematikker. Hovedvægten af projektmedarbejderne har deres baggrund inden for det socialfaglige område eller er læreruddannede og har ikke erfaring med misbrugsproblematikker. I de projekter, hvor medarbejderne har modtaget supervision eller uddannelse, fremhæves dette som en væsentlig forudsætning for projektets udbytte. Generelt er der behov for at øge opmærksomheden om at tilknytte fagpersoner med misbrugskompetence til projekter af denne karakter.

Projekterne har mange samarbejdspartnere eller kontakthaver, men sker der ikke en koordination, kan tværfagligheden virke som en barriere, fordi der f.eks. kan opstå tvivl om visitationen til projektet. Nogle projekter oplever, at de mangler klienter, fordi samarbejdspartnerne til projektet ikke formår at visitere til dette. Der har vist sig en barriere i forhold til at afdække misbruget hos den enkelte projektdeltager, hvis det er personer uden for projektet, der skal visitere til projektet, f.eks. en kommunal sagsbehandler. Sagsbehandleren har svært ved at gennemføre den svære samtale og konfrontere sin klient med sin mistanke om misbrug.

En anden barriere i en tværfaglig indsats er uklar kompetenceforhold. Det kan f.eks. være:

- En manglende præcisering af hvem der er ansvarlig for foranstaltninger, herunder præcisering af indsats.
- Om projektmedarbejderne har handlekompetencen i stedet for den kommunale sagsbehandler.
- Hvem der definerer regler for adfærd i projektet. Er det de visiterende myndigheder eller projektmedarbejderne?

De organisatoriske barrierer, som bl.a. kan være en manglende projektorganisation, er, at projekterne kommer til at være "øer" i den lokale eller regionale forebyggelses- og misbrugsstrategi. Den politiske opmærksomhed på projekterne mindskes dermed også, når de ikke indgår i en samlet strategi og planlægning på misbrugsområdet.

Årsagen til, at de organisatoriske barrierer opstår, vurderes primært at hænge sammen med, at projektejerskabet reelt er tættere knyttet til de personer, der har initieret projektet end til den organisation, som har det formelle projektejerskab. Hvis projekterne skal have en effekt, skal de således indgå i en større strategi eller satsning på området, og ikke blot være udtryk for enkelte personers gode ideer.

1.1.6 Projekternes videreførelse

11 ud af de 24 projekter er videreført uden yderligere eksterne midler. Nogle af projektrapporterne daterer sig tilbage til 1994. Der kan således sagtens være foranstaltet initiativer for målgrupperne efter projekternes afrapportering til Sundhedsstyrelsen. Sådanne oplysninger har ikke været tilgængelige for evalueringen.

Bortset fra et projekt er de øvrige projekter initieret og forankret af en kommunal institution eller forvaltning. Projekternes målgruppe er hovedsageligt direkte misbrugere, og sammenlignet med de øvrige projektbeskrivelser er der tale om relativt veldefinerede og dermed afgrænsede målgrupper. På denne baggrund må det antages, at der har været tale om en vis viden om projektforsætninger og behov i lokalområdet. Projektideen er ikke grebet ud af den "blå luft". Det er endvidere væsentligt at bemærke, at 7 ud af de 11 videreførte projekter retter sig mod direkte misbrugende unge.

Den væsentligste faktor for projekternes videreførelse må være projekternes udbytte. Projekterne må på en eller anden måde have gjort en forskel, ellers er der ingen rationel begrundelse for at fortsætte disse. Evaluator kan imidlertid ikke pege på nogle konkrete effektmål for

projekternes udbytte, da dette generelt ikke er beskrevet i projekternes egne evalueringer. Projekternes synlighed som selvstændige projekter er imidlertid begrænset. Hvis fokus lægges på indsatsen over for målgruppen, er det ikke afgørende, hvor synligt eller ikke synligt de enkelte projekter er, men mere afgørende om indsatsen rammer målgruppen.

1.1.7 Generel vurdering af projekterne

En samlet vurdering af projekterne i relation til projekternes udbytte er, at projekterne har haft et meget lille udbytte af deres indsatser. De væsentligste problemstillinger vedrørende projekterne er:

- Fravær af dokumentations- og behovsanalyse.
- Fravær af klare definitioner for målgrupper og indsats.
- Mangel på klare formål for at inddrage samarbejdspartnere.
- Mangel på misbrugskompetencer.
- Mangel på klar projektorganisation og klare kompetencer.
- Mangel på deltagere i projektets startfase, oftest pga. uklarheder omkring visitationen til projektet.
- Manglende kobling til en overordnet strategi. Projekterne er som "øer" i en generel indsats.

1.1.8 Case-eksemplerne

Der er udvalgt fire case-eksempler ud fra en vurdering af, at disse projekter har haft udbytte af deres indsats, og de adskiller sig fra mange af de øvrige projekter ved en klarere målgruppedefinition, formål, projektorganisation, forankring og metode. De fire cases har til formål at pege på handlingsanvisninger i forhold til indsatsen over for misbrugstruede unge og unge misbrugere. Case-eksemplerne er udvalgt ud fra kriterier om læringseffekt og projekternes forankring.

De fire projekter er:

- Ny dagligdag, Maribo Kommune. Et projekt for ledige misbrugere.
- Alko-hold-op-holdet, Sidegadeprojektet. Et projekt for unge med et stort alkoholforbrug.
- Varm Lørdag, Karlebo Kommune. Et aften- og nattilbud for de 12-17 årige.
- Temaprojekt vedrørende alkohol- og rusmidler, Frederiksværk Kommune. Et projekt, der retter sig mod de 10-16 årige på skolerne.

I de udvalgte projekter er der - i lighed med de øvrige 20 projekter — indbygget et dilemma. Det overordnede formål med projekterne har fokus på misbrugsophør, reduktion eller forebyggelse, dvs. det primære sundheds- og behandlingsperspektiv, hvorimod projekterne primært har en socialfaglig vinkel i forhold til indsatserne og metoderne. Dette konflikt punkt betyder, at der opstår et spænd mellem projekternes formål, som f.eks. kan være misbrugsophør og formålet med aktiviteterne i projektet, der f.eks. kan være at øge den enkeltes livskvalitet. Dette peger på, at der i bestræbelserne på at forandre unges forbrug eller misbrug af alkohol sker en større grad af integration mellem behandlervinklen og den socialfaglige indsats, og at der gennem denne integration etableres et helhedssyn på misbrugerens misbrugsproblematik og hverdagsliv.

Effekten blandt målgrupperne i de udvalgte projekter relateres primært til ændringer i de unges hverdagsliv. Virkningen af projekternes indsats kan ikke opgøres som en målbar størrelse, idet der ikke er opstillet nogle målbare kriterier for indsatsen. I et subjektivt perspektiv, dvs. ud fra projekternes egne vurderinger, er effekten imidlertid, at målgruppen *har* udvist adfærdsændringer i forhold til eget og andres misbrug. Denne effekt må siges at være væsentlig på trods af, at den vil være vanskelig at registrere.

I et fremadrettet perspektiv kan det anbefales, at der opstilles mere synlige kriterier for måling af effekten af indsatsen i det enkelte projekt kombineret med mere kvalitative eller subjektive synspunkter. Herunder en integration af de socialfaglige og behandlingsmæssige vinkler i projekterne.

Case-eksemplerne har brugt det opsøgende arbejde som metode for at få kontakt til målgruppen. Projektmedarbejderne har selv været kontaktskabende og opsøgende over for målgruppen. Kontakten har medført, at målgruppen er blevet tryk ved det enkelte projekt, fordi der er etableret en relation/kontakt mellem projektmedarbejder og projektdeltager.

Case-eksemplerne har indarbejdet en systematik omkring visitationen. I et af case-eksemplerne viste det sig, at projektet havde vanskeligt ved at få brugere, fordi sagsbehandlere havde svært ved at gennemføre den svære samtale. I et fremadrettet perspektiv vil det være af væsentlig betydning, at sagsbehandlere opkvalificeres til at gennemføre den svære samtale og blive i stand til at afdække misbrugsproblemer ud fra nogle objektive kriterier, således at læringen i forhold til håndtering af misbrugsproblematikker spredes udover projektorganisationen.

Det er gennemgående, at målgrupperne ikke er motiverede til at indgå i projekterne fra starten. Motivationen til deltagelse opstår gennem relationsopbygning til projektmedarbejderne og gennem deltagelse i forskellige mere eller mindre brugerstyrede og brugerdefinerede aktiviteter.

Tilgangen af deltagere skal ses som en proces, hvor der langsomt kommer flere og flere til, enten fordi samarbejdspartnerne kommer til at kende projektet, deltagerne fortæller om projektet til andre kommende brugere eller, at der løbende arbejdes med visitationen til projektet.

Det er kendetegnende for projekterne, at der har været en åbenhed og en involvering af kommende medarbejdere og samarbejdspartnere. Opbygningen af fælles viden om misbrugsindsatser har haft en effekt i forhold til det tværfaglige samarbejde, herunder den tværfaglige forståelse af problemstillinger, hvilket i sig selv medfører en vis grad af helhedsorientering i opgaveløsningen. Dette vurderes at have været væsentligt for opbakningen til projektet og udbyttet af projektet generelt.

Helhedssynet i forhold til den enkelte fremhæves af alle projekterne. Helhedssynet består bl.a. i, at der ikke udelukkende fokuseres på misbruget, men på den enkeltes livssituation/hverdag. Dette har som konsekvens, at projekterne har mange samarbejdspartnere, som de er indgået i et forpligtende samarbejde med. Det forpligtende samarbejde består i, at begge parter har en fælles ansvarlighed i forhold til opgaveløsningen, hjælper hinanden med at finde en optimal løsning samt overholder de aftaler, der er indgået. Projekternes samarbejdspartnere er f.eks. praktiserende læger, politi, arbejdsgiverforeninger, fagforeninger, beskæftigelsesprojekter og uddannelsesinstitutioner.

Behandlingsselementet er nedtonet i case-eksemplerne - i lighed med de øvrige projekter.

Case-eksemplerne har ikke oplevet image-problemer, hvilket blev betragtet som en barriere i den tværgående analyse af de 24 projekter. Årsagen hertil skal formentlig findes i den åbenhed over for samarbejdspartnere, som case-eksemplerne primært har arbejdet ud fra.

1.1.9 Generelle handlingsanvisninger i indsatsen over for målgrupperne

I det følgende er oplistet nogle generelle handlingsanvisninger, der er udledt af den tværgående analyse og af case-studierne.

Fælles viden. En vigtig forudsætning for projekternes udbytte er opbygning af en fælles uddannelse eller fælles viden på tværs af de involverede faggrupper. Den fælles viden om misbrugsindsatser er desuden en forudsætning for en integreret indsats mellem behandling og en social indsats.

Fælles ansvar over for de unge. Det er væsentligt for projekternes tværfaglighed, at der opbygges et fælles ansvar i indsatsen over for de unge, samt at helhedsperspektivet sikres. Dette kan ske gennem inddragelse af projektets samarbejdspartnere og deltagere i projektplanlægningen.

Afklaring af kompetencer i projektgruppen. For at sikre fremdriften i projektet, er det væsentligt, at samarbejdspartneres indbyrdes kompetencer afklares, og at reglerne for samarbejdet klargøres. Samarbejdet gøres forpligtende på denne facon.

Metodeklarhed. Der bør være klare beskrivelser af metoder og fremgangsmåder i projekterne, så der kan opstilles såvel kvantitative som kvalitative mål for indsatsen over for målgrupperne.

Langt tidsperspektiv. Hvis der skal være et udbytte af indsatsen med projekterne, bør tidsperspektivet ikke være mindre end to år for det enkelte projekt.

Sammenhæng mellem projekt og misbrugsstrategi. De enkelte misbrugsprojekter bør fra projektstarten sammenkædes med den lokale eller regionale misbrugsstrategi. Dette bør ske for at sikre, at indsatsen i det enkelte projekt ikke står alene.

1.1.10 Metoder i arbejdet med målgrupperne

Evalueringen af de 24 projekter peger på følgende anvendte metoder, som har haft et vist udbytte i relation til projektets formål og målsætninger:

Opbygning af relationer og aktivitetsorientering. Denne metode er særlig brugbar over for misbrugende unge, hvor relationsdannelsen virker fastholdende for de unges deltagelse i projektet, og aktiviteterne er motivationsskabende i forhold til de unges deltagelse i projektet.

Opsøgende arbejde. Særligt over for gruppen af misbrugende unge er det væsentligt, at projekterne er opsøgende i deres kontakt til målgruppen. De unge er ikke på forhånd motiverede til at deltage i projektet.

Ung-til-ung. Metoden kan anvendes over for misbrugstruede unge og i det forebyggende arbejde. Det er væsentligt, at unge, der informeres gennem denne metode, selv har erfaringer med forbrug af alkohol, da metoden er mere debat- og dialogskabende end egentlig oplysende i sin karakter.

2 Baggrund og formål

Alkoholpolitisk Kontaktudvalg har siden etableringen i 1993 haft unge misbrugere og unge potentielle misbrugere som prioriterede områder i forbindelse med Alkohol-lokalpuljen og støttet nye foranstaltninger eller initiativer på området.

Sideløbende med Alkoholpolitisk Kontaktudvalgs forskellige aktiviteter og indsatsområder er der, i kraft af ændret lovgivning, nye sundhedsprogrammer og et øget samarbejde mellem social- og sundhedssektoren, sat fokus på forebyggende initiativer for børn og unge.

Lovkravet om etablering af kommunale sundhedstjenester i 1995 har betydet, at der er etableret lokale tværfaglige team bestående af personer, som familien i forvejen har en naturlig forbindelse med. Indsatsen skal medvirke til at skabe en bedre kontakt mellem familierne og sundhedspersonalet og dermed sikre en tidlig sundhedsfremmende indsats. Den kommunale sundhedstjeneste har såvel et generelt og bredt forebyggende sigte samt en individorienteret indsats særligt rettet mod de svagest stillede børn og unge.

Forbudet mod salg af alkohol til børn og unge under 15 år har ligeledes sat fokus på børn og unges forbrug af alkohol.

I den kommunale og amtskommunale sundhedsplanlægning har der fra ministeriel side været et ønske om et fokus på alkoholmisbrug, som et centralt tema for sundhedsplanlægningen. I 1999 blev "Regeringens Folkesundhedsprogram" fremlagt af sundhedsministeren. Heri indgår

alkohol også som et særligt prioriteret indsatsområde.

Sundhedsstyrelsen har selv iværksat oplysnings- og informationsmateriale på alkoholområdet. Endvidere har Alkoholpolitisk Kontaktudvalg ydet støtte til alkoholforskning, herunder forskningsprojekter, hvor udgangspunktet er problematikken omkring unge og alkohol.

Fra 1993 til 1997 har Alkohol-lokalpuljen støttet 30 projekter under temaerne "Unge med et stort alkoholforbrug" og "Unge potentielle misbrugere" med en samlet ramme på lidt over 6,7 mio. kroner.

Det er disse projekter, som Alkoholpolitisk Kontaktudvalg har ønsket evalueret med henblik på at kunne pege på hvilke handlingsanvisende indsatser på området, som kan danne udgangspunkt for fremtidige politiske prioriteringer.

2.1 Evalueringsens formål

Sundhedsstyrelsen har ønsket, at evalueringen sker ud fra følgende målsætninger:

En *outcomeevaluering*, der skal vise, i hvilken udstrækning støtten til de lokale projekter har været medvirkende til forandringer af:

- Bevidsthed, holdninger og adfærd og praksis blandt faggrupper med en tæt professionel kontakt til målgrupperne.
- Bevidsthed, holdninger og adfærd blandt de unge i relation til alkohol/rusmiddelmisbrug.

Endvidere skal denne del af evalueringen belyse, hvorvidt de lokale projekter er forankrede ved at overgå til almindelig drift, og om projekterne har resulteret i organisatoriske ændringer og forandringer.

Outcomeevalueringen skal ligeledes udpege nogle projekter, som har været en succes, forstået på den måde, at projektet har haft det forventede udbytte og er blevet forankret såvel holdnings- og adfærdsmæssigt som økonomisk. Evalueringen udpeger således nogle stjerneeksempler.

En *procesevaluering*, der skal belyse hvilke barrierer og problemer, der har været i forbindelse med iværksættelsen og implementeringen af projekterne. Herunder skal anvendte metoder, organisatoriske barrierer, holdningsbarrierer hos fagpersoner, barrierer hos de unge og sammenhængen mellem målsætninger, metoder, fremgangsmåder og resultat belyses.

Endelig skal evalueringen give en samlet beskrivelse og vurdering af forskellige *baggrundsoplysninger* i projekterne. Hovedtemaerne er projekternes geografiske og økonomiske fordeling, beskrivelse af målgrupper og beskrivelse af det konkrete samarbejde mellem involverede sektorer og interessenter.

Evalueringsens tre dimensioner skal endvidere ses i sammenhæng med de øvrige initiativer, der er iværksat over for målgruppen/målgrupperne i Sundhedsstyrelsens regi samt belyse samspillet med andre initiativer på området, herunder initiativer iværksat af Socialministeriet.

Evalueringsens samlede formål bliver dermed at skabe et overblik over puljerne samt kunne pege på handlingsanvisninger i forhold til indsatsområder og initiativer for målgruppen.

Med udgangspunkt i ovenstående målsætninger og formål med at iværksætte evalueringen har CASA udviklet følgende design for evalueringen.

2.2 Design for evalueringen

Evalueringen er en kombination af kvantitative og kvalitative data og primært gennemført som en analyse på tværs af de 30 projekter med fokus på projekternes generelle udbytte og forankring samt betydning for målgrupperne. Beskrivelsen af projekternes baggrundsoplysninger vil ligeledes være tværgående.

2.2.1 Metode og fremgangsmåde

Evalueringen omfatter:

1. Et deskstudium, som beskriver, analyserer og vurderer projekternes resultater og forløb ud fra generelle projektinterne og projekteksterne faktorer for de 30 bevilgede projekter. Beskrivelserne vil ske i forhold til de to målgrupper: "Unge med et stort forbrug af alkohol" og "Unge potentielle misbrugere".
2. En kvalitativ tilgang med interview med nøglepersoner, der kender projekternes historie og succeser. Den kvalitative tilgang gennemføres som en temaanalyse i forhold til de problemstillinger og perspektiver, som deskstudiets mere tværgående analyser viser. Der vil især blive lagt vægt på at belyse udvalgte stjerneeksempler ud fra forskellige projekt-interne og projekteksterne forhold med henblik på at forstå, hvorfor projekterne har været en succes. På denne baggrund beskrives de handlingsanvisende og fremadrettede perspektiver som et eksemplarisk projektførløb.

Ad 1 Deskstudiet

Udgangspunktet for deskstudiet er de 30 projektansøgninger og 29 afrapporteringer fra projekterne.

Deskstudiet vil for det første indeholde tværgående beskrivelser og vurderinger af projekternes baggrundsoplysninger f.eks. den geografiske placering, finansiering, målgruppebeskrivelser og beskrivelser af samarbejdsrelationer mellem forskellige aktører. Disse variabler forventes ikke i sig selv at kunne sige noget om projektudbyttet, men udgør et væsentligt grundlag for at forstå projektfordsætningerne og deres betydning for projekternes udbytte.

Deskstudiet vil endvidere med et tværsnit forholde projektansøgningernes målsætninger/formål, målgrupper mv. til projekternes endelige afrapporteringer for at analysere på projekternes udbytte i forhold til projektintentionerne.

Denne del af evalueringen vil belyse en række projektinterne og eksterne faktorer, der alle må betragtes som væsentlige for projekternes resultater og målopfyldelse:

- Projektinitiering og den kommunale forankring, herunder tværfaglig, sektorial og forvaltningsmæssig koordinering.
- Økonomiske og organisatoriske barrierer.
- Synliggørelse af metoder og hensigter.
- Målgruppeafgrænsning og forståelse samt målgruppeinvolvering.
- Professionel selvforståelse og faglige barrierer for implementering af nye tiltag.
- Brug af supervision og vejledning.
- Projektets eventuelle forankring, indlejring i den daglige drift.

Disse variabler er væsentlige forudsætninger, der enten skal være tilvejebragt eller overvundet for, at projektet kan opfylde sine oprindelige formål og målsætninger.

Ad 2 Den kvalitative tilgang - temaanalysen

Den kvalitative tilgang har til formål at gå i dybden med en række helt centrale problemstillinger og perspektiver for de lokale projekters realisering og målopfyldelse. Temaanalysen er gennemført som en række kvalitative gruppeinterview med 10 centrale personer blandt case-eksemplerne.

Projekterne er udvalgt ud fra, at evaluator forventer, at projekterne har haft et vist udbytte af deres metode og aktiviteter, samt at deres erfaringer kan anvendes. I udvælgelsen af projekterne er der også lagt vægt på:

Læringseffekten: Hvad kan udenforstående lære af projektet? Har projektet været med til at løse nogle problemstillinger, som også er alment kendte i forhold til målgruppen unge misbrugere eller misbrugstruede unge?

Forankringen: Projekterne er udvalgt ud fra, at de er videreført, idet det antages, at projekternes videreførelse afspejler projekternes udbytte.

De udvalgte projekter har dermed overvundet forskellige barrierer og har integreret foranstaltninger og metoder i lokalområdet. Interviewene er med til at give en bredere forståelse af hvilke projektspecifikke faktorer, der har virket befordrende og blokerende i forhold til projektets implementering og forankring. Evalueringen vil lægge vægt på særlige metoder og anderledes/unikke aktiviteter, som kan have en fremadrettet læringseffekt for nye projekter.

To temaer er gennemgående for vurderingen af projekterne: Metoder og Forankring og samarbejde.

Metoder: Dette tema skal klargøre de metoder, som projekterne har haft succes med i forhold til målgruppen. Fokus vil således være på projekternes udbytte og sammenhængen mellem formål, målgruppe og indsats/metode. Gennem interview med nøglepersoner i projekterne forventes følgende emner belyst:

- Problemforståelsen i forhold til målgruppen.
- Hensigten med indsatsen/aktiviteterne.
- Overordnede forandrings tanker, fremgangsmåder og eventuelle pædagogiske eller behandlingsmæssige retningslinier.
- De konkret anvendte metoder i projektet.

På baggrund af interviewene vil analysen søge at klarlægge de metoder og de handlemuligheder, som metodevalget giver.

Forankring og samarbejde: En analyse af denne problemstilling vil bl.a. beskæftige sig bredt med projekternes kommunalpolitiske opbakning, projekternes eventuelle integration i den kommunale forebyggelsesindsats, deres samarbejde og koordination med andre forebyggende projekter, de projekt-interne ideer om lokal integration og forsøg på forankring af projektideerne i den kommunale praksis gennem formidling og information. Det vil være særligt interessant at se på projekternes samarbejdsrelationer og eventuelle partnerskaber f.eks. mellem en frivillig organisation og den kommunale forvaltning, eller en privat institution, f.eks. et behandlingshjem og den kommunale forvaltning.

Der er udvalgt fire projekter til interview, hvor der er interviewet et par ressourcepersoner omkring hvert projekt. Med ressourcepersoner forstås projektledere og medarbejdere, og politiske/administrative repræsentanter fra lokalområdet samt samarbejdspartnere til projektet.

Der er ikke tale om et repræsentativt udvalg af projekter og ressourcepersoner, men derimod rekrutterede personer, som formodes at kunne give væsentlige informationer, der kan generaliseres og tjene som almene erfaringer og dermed bidrage til handlingsanvisninger for forebyggende indsatser over for unge med et stort alkoholmisbrug og unge potentielle misbrugere.

3 Et oversigtsbillede

I dette kapitel beskrives projekterne inden for temaerne "unge med et stort forbrug af alkohol" og "unge potentielle misbrugere" finansieret af

Alkohol-lokalpuljen. Det er et generelt billede, der tegnes af projekterne med primært fokus på projektforsudsætningerne samt de barrierer, der har været i projektforsløbet.

3.1 Misbrugsbegrebet

Et problemforbrug, dvs. et misbrug, defineres i udgangspunktet som et forbrug, der giver en risiko for umiddelbare fysiske, psykiske og sociale skader, og som øger risikoen for senere at få alkoholrelaterede problemer og et afhængigt forbrugsmønster¹.

Alkohol-lokalpuljens to temaer retter sig mod to forskellige målgrupper, der adskiller sig fra hinanden ved omfanget af de unges misbrug. Størstedelen af ansøgningerne til Alkohol-lokalpuljen har ikke en eksplicit misbrugsdefinition. Der er primært tale om to forskellige misbrugsopfattelser blandt projekterne. Disse adskilles af, om der er tale om et erkendt misbrug eller ej blandt målgruppen. Dette uddybes nærmere i afsnittet om målgruppernes afgrænsning.

Rapportens kategorisering af projekterne som forebyggende eller behandlingskrævende/kontrollerende sker ud fra projekternes egen kategorisering af målgrupperne, som henholdsvis misbrugstruede eller misbrugende.

3.2 Forebyggelsesbegrebet

Forebyggelsesaspektet indgår i mange af projekterne og bruges på flere forskellige måder. Der kan skelnes mellem tre forskellige former for forebyggelse:

- Den primære forebyggelse, der omhandler generelle oplysende aktiviteter til en bred målgruppe og forebygger, at et misbrugsproblem opstår.
- Den sekundære forebyggelse, der skal forhindre, at et problem udvikler sig.
- Den tertiære forebyggelse, der vedrører en egentlig misbrugsbehandling.

Forebyggelsesbegrebet i rapporten bruges primært i sammenhæng med projekter, der relateres til den primære og den sekundære forebyggelse. Disse projekter er kategoriseret ud fra projekternes egen målgruppeafgrænsning. Projekter, der omhandler den tertiære forebyggelse, omtales som behandling i rapporten.

3.3 Projektoversigt

I det følgende er projekterne oplistet og fordelt på ansøger og metode/indsats. Projekterne er kategoriseret ud fra målgrupperne: Direkte misbrugende unge (kategori 1), misbrugstruede unge (kategori 2) og kombinationsprojekter (kategori 3). Stikordene, som beskriver de enkelte projekter, er hentet fra projektansøgningerne og projekternes egne evalueringer. Antallet af personer, der er angivet under "målgruppe" henviser til det optag, som projekterne kan have ad gangen. Enkelte steder er der ikke angivet deltagerantal, fordi projekterne ikke har oplyst om dette.

Kategori	Ansøger	Målgruppe	Metode/indsats
Kategori 1	Grenaa Ungdomsskole. (Århus Amt)	Unge ml. 18-30 år med store problemer, udover ledighed. Har været ledige i over 2 år. Plads til 8-10 unge ad gangen.	Social aktivering, pædagogisk tildeling af krav og ansvar i forbindelse med drift af 36 cykler til turister, nye livsværdier. Man ansættes efter ansættelsessamtale. Weekendarbejde anses for en fordel for at afholde de unge fra at indtage alkohol.
Kategori 1	Ringkøbing Kommune og ungdomsskole. (Ringkøbing Amt)	Unge mænd mellem 19-24 med manglende social tilpasning og misbrugsproblemer. Plads til 6 unge.	Aktivitetorienteret tilbud og relationsdannelse.
Kategori 1	Amtslig institution (Frederiksborg Amt)	Unge mellem 10-20 år med et begyndende alkoholoverforbrug og/eller unge, der har oplevet alkoholproblemer i den nære familiekreds.	Åben Rådgivning.

		Antal deltagere ikke angivet.	
Kategori 1	Daghøjskole (Nordjyllands Amt)	Kontanthjælpsmodtagere mellem 20-30 år med et stort alkoholforbrug. Plads til 8 deltagere.	Social aktivering.
Kategori 1	Skørping Kommune (Nordjyllands Amt)	Primær målgruppe 25 kendte misbrugere alkohol/hash mellem 16-25 år.	Aktivitetsorientering og relationsopbygning.
Kategori 1	Græsted-Gilleleje (Frederiksborg Amt)	Sekundært 13-20 årige potentielle misbrugere. 25 deltagere i projektet. Unge og voksne alkoholmisbrugere og deres pårørende.	Social aktivering. Koordination af kommunal, amtslig og privat indsats.
Kategori 1	Sjakket (Københavns Kommune)	Direkte målgruppe kontanthjælpsmodtagere over 25 år med erkendt problem, pårørende, borgere, der ønsker rådgivning. 12 deltagere. Punkere 14-18 år, der er synlige alkoholikere.	Opsøgende arbejde og aktivitetsorienterede tilbud.
Kategori 1	SSP-udvalg Lyngby Kommune	Belastede og problemfyldte unge mellem 15-18 år (m). Stort misbrug, understimulerede og identitetssøgende, uden for det etablerede arbejdsmarked og uddannelsessystem, 8 deltagere.	Aktivitetsorienterede tilbud og relationsopbygning.
Kategori 1	Maribo Kommune (Storstrøms Amt)	10 ledige misbrugere, heraf 5 under 20 år. Vanskeligt at få brugere i startfase, pga. manglende erkendelse af misbrug. 10 deltagere ad gangen.	Social aktivering Grundig motivationsfase, kvalificeringsforløb og sociale netværk. Reetablering af dagligdag. Lagt vægt på at projektmedarbejderne ikke var behandlere, huset skulle være et pusterum.
Kategori 1	Sidegadeprojektet Privat institution. (Københavns Kommune)	Unge med et stort alkoholforbrug 18-35 år. Har en fast kerne af folk i alderen 25-35 år. Ca. 45-50 deltagere i projektet.	Opsøgende arbejde og aktivitetsorienterede tilbud. Reetablering af dagligdag.
Kategori 1	Misbrugscentret, alkohollaboratoriet i Korsør (Vestsjællands Amt)	Pårørende til unge med et stort alkoholforbrug. (8 kvinder) Ikke fyldt op.	Lukket gruppe på ca. 10 deltagere. Mødes en gang om ugen i 1 år. Terapeutisk forløb med udgangspunkt i egne problemstillinger og erfaringer.
Kategori 1	Dag- og døgncentret, selvejende institution (Københavns Kommune)	Yngre alkohol- og hashmisbrugere med særlig behov for en resocialiserende og revaliderende indsats 17-30 år. Visitation fra socialcentrene. Flest med gennemsnitsalder 28 år. Plads til 21 deltagere ad	Deltagelse i aktiviteter, som motiverer til misbrugsreduktion samt løsningsorienteret rådgivning vedrørende såvel misbrugsfase som uddannelse og erhvervsplanlægning. Samtaleterapi,

		gangen.	selvhjælpsgrupper, støtte til identitetsopbygning
Kategori	Ansøger	Målgruppe	Metode/indsats
	Hanstholm	Unge og enlige forsørgere med børn, yngre pensionister, nogle store alkoholproblemer, andre store trivselsproblemer. Kommunen henviser 5-7 kontanthjælpsmodtagere.	Social aktivering, selvhjælpsgruppe og brugerstyret café. AA har kørt en anonym selvhjælpsgruppe.
Kategori 2	Kommune (Viborg Amt)		
Kategori 2	Frivillig organisation, KFUMs sociale arbejde (Vejle Amt)	Udsatte og truede unge fra 12-25 år karakteriseret ved negativt eller intet forhold til kammerater, forældre, skole og forening. Antal deltagere: 19 12-14 årige, 12 14-17 årige, 9 17-19 årige og 18 19-21 årige.	Opsøgende arbejde kombineret med aktivitetstilbud, ung-til-ung, forsøg på uddannelse af de frivillige unge (17-23 år).
Kategori 2	Privat institution (KFUMs beskyttede pensionat med driftsoverenskomst m. amt (Ringkøbing Amt)	Unge og midaldrende med et truende misbrug/usund livsstil (20-40 år). Deltagerantal ikke angivet.	Skabe lokal debat om alkoholmisbrug i relation til sund livsførelse, månedligt magasinprogram. Programmet forberedes af beboere på pensionatet.
Kategori 2	Mændenes Krisecenter for kvinder og mænd (Ribe Amt)	Unge, der har/kan få et alkoholproblem ml. 18-30 år, foreningsløse, disintegrerede unge. Plads til 13 personer ad gangen.	Alkohol frit aktivitetssted, med socialpædagogisk bistand og alkoholkonsulentens råd. De unge skal selv planlægge aktiviteter
Kategori 2	Projekt Rabarberlandet Projektet er et Byudvalgsprojekt. (Københavns Kommune)	Pårørende til alkoholikere, truede unge (primær målgruppe), familier (sekundær målgruppe). 35-40 deltagere.	Aktivitet- og relationsdannelse. Uddannelse og supervision af ressourcestærke personer med egne erfaringer til varetagelse af kontakt og netværksskabelse. (Gadeplansarbejder-uddannelse).
Kategori 2	Karlebo Kommune, SSP (Frederiksborg Amt)	Aften- og nattilbud til 12-17 årige, hvor de benytter sportshal, klubber, åbent tilbud. Ca. 150 deltagere pr. gang.	Aktivitetsorientering og relationsopbygning, samvær uden alkohol.
Kategori 2	Frederikshavn Kommune (Nordjyllands Amt)	Forebyggende indsats overfor 13-20 årige.	Ung-til-ung, unge m. tidligere misbrug har forberedt projektet. Spørgeskema, skolebesøg, temadage, radio og avisindslag, diskoteksarrangement.
Kategori 2	Naturforening (privat organisation) Københavns Amt	Unge i alkoholbelastede familier, misbrugstruede unge mellem 14-18 år primært fra døgninstitutioner. 6 børn deltager.	Aktivitetsorientering og relationsopbygning.
Kategori 2	Skole, Nordborg Kommune (Sønderjyllands Amt)	Elever med begyndende misbrug og deres familier + børn i misbrugsfamilier. Bred indsats over for 4.-9. klasse.	Undervisning i et samarbejde mellem lærere, elever, forældre og alkoholkonsulent, aktiviteter uden for skolen baseret på frivillige.

Kategori 3	Frederiksværk Kommune, SSF (Frederiksborg Amt)	1. 10-16 årige med misbrugsproblemer. 16 elever indgår. 2. Forældre til 10-16 årige med misbrugsproblemer. 3. 10-16 årige, der er særligt udsatte for at udvikle misbrug. 4. Forældre til samtlige 10-16 årige. 5. Nøglepersoner på familierådgivning, SSF og SSP. 6. Nøglepersoner på skoler, ungdomsskole, musikskoler og idrætsforeninger.	1. Tværfaglig behandling. 2. Koordinering rådgivning fra det tværfaglige team (1). 3. Identifikation af risikobørnene gnm. tværfagligt samarbejde. 4. Forældremøder. 5. Udd. af medarbejdere i det tværfaglige team. 6. 2 lærere på 1/2 tid indsamler og formidler viden.
Kategori 3	Vejle Amt — VASU	16-25 år, der ikke profiterer af nuværende tilbud.	Kortlægning af målgrupper og misbrugsomfang.
Kategori 3	Teknisk Skole— projektet initieret af alkoholrådgivningerne i Århus (Århus Amt)	Unge med fare for eller i færd med at forlade uddannelsessystem — brug af alkohol som copingstrategi. 14 studievejledere deltager i kursus, ingen deltagere i de terapeutiske forløb.	Korttidsterapeutisk forløb 3 trin. Debat på elevpræmisser. Nøglepersoner på kursus 1. dag

3.4 Den geografiske fordeling

Projekterne er fordelt på to hovedkategorier, som følger de evaluerede temaer under Alkohol-lokalpuljen. Kategori 1 er således forebyggelsesprojekter/projekter for misbrugstruede unge. Kategori 2 er projekter for unge med et misbrug, som kræver behandling eller skal kontrolleres. Kategori 3 er kombinerede projekter, dvs. de indeholder begge målgrupper.

	Kategori 1	Kategori 2	Kategori 3
Københavns Kommune/Københavns Amt	3	5	
Øvrige Sjælland	1	4	2
Jylland	6	5	2
I alt	10	15	4

I sine indstillinger til Alkoholpolitisk Kontaktudvalg om tildeling af bevillinger har Sundhedsstyrelsen ikke eksplicit haft til hensigt at sikre en bred national spredning af tiltag på dette område, men har udelukkende indstillet på baggrund af de centrale problemstillinger og projekter, som har været omfattet af temaerne i Alkohol-lokalpuljen.

Som det fremgår af tabellen er der dog sket en vis geografisk spredning. Projekterne fordeler sig ligeligt mellem Sjælland og Jylland. På Sjælland er hovedparten af projekterne koncentreret omkring hovedstadsområdet. Der er endvidere en næsten jævn fordeling af projekterne i forhold til de to overordnede temaer: Unge med misbrug og misbrugstruede unge.

3.5 Målgruppeafgrænsning

Dette afsnit beskæftiger sig med projekternes målgruppedefinitioner og afgrænsning, samt hvilken betydning afgrænsningen har haft af betydning for projektets implementering.

3.5.1 Beskrivelse af målgrupperne

Målgruppernes beskrivelse i ansøgningerne til Alkohol-lokalpuljen er meget varierende. Alderskriteriet kan opfattes som den primære afgrænsning af de enkelte målgrupper, som beskrives i ansøgningerne. Dette kombineres typisk med en anden variabel f.eks. forsørgelsesgrundlag eller social adfærd. En målgruppe beskrives f.eks. i ansøgningen som truede unge mellem 12-18 år eller kontanthjælpsmodtagere mellem 18-25 år.

Figur 1
/figur 1/

Figuren indkredser de mest udbredte kombinationer af variabler, som karakteriserer målgrupperne i projekterne. Variablerne optræder typisk parvis i ansøgningerne.

De to overordnede temaer i Alkohol-lokalpuljen, "Unge med et stort alkoholforbrug" og "Unge potentielle misbrugere" definerer to overordnede målgrupper for projekterne. Derfor vil det være interessant at se på, hvor tæt projekternes målgruppebeskrivelser ligger op ad de to temaer, og om der er en forskel at spore mellem de to temaers målgrupper.

Målgrupperne under temaet "Unge med et stort alkoholforbrug" er beskrevet på følgende måde i ansøgningerne til puljen:

- Unge mænd mellem 19-24 år med manglende social tilpasning og misbrugsproblemer.
- Unge med et begyndende alkoholoverforbrug og/eller unge fra misbrugsfamilier.
- Kontanthjælpsmodtagere med et stort alkoholforbrug mellem 20-30 år.
- 25 kendte misbrugere.
- Kontanthjælpsmodtagere over 25 år med et erkendt misbrugsproblem.
- 10 ledige misbrugere.
- Unge med et stort alkoholforbrug mellem 18-35 år.
- Yngre alkohol- og misbrugere med et særligt behov mellem 17-30 år.
- Belastede og problemfyldte unge mellem 15-18 år med misbrug.
- Unge og midaldrende med et truende misbrug.
- 10-16 årige med misbrugsproblemer.

Målgrupperne under temaet "Unge potentielle misbrugere" er beskrevet på følgende måde i ansøgningerne til puljen:

- 12-17 årige
- 13-20 årige
- Børn i misbrugsfamilier og elever med et begyndende misbrug
- Unge mellem 14-18 år i alkoholbelastede familier
- Udsatte og truede unge mellem 12-25 år.
- Unge med fare for eller i færd med et forlade uddannelsessystemet.
- Unge og enlige forsørgere med børn.
- Pårørende til alkoholikere.
- Truede unge.
- Unge, der har/kan få et alkoholproblem.
- 10-16 årige, der er særligt udsatte for at udvikle misbrug.

For begge temaer i Alkohol-lokalpuljen må det siges, at målgrupperne er meget brede og upræcise, fordi målgrupperne som hovedregel ikke udtrykker nogle problemstillinger eller behov. F.eks. vil der være store forskelle i problemstillinger og behov afhængig af, om den unge er 12 eller 17 år. Dermed må det også forventes, at spændet mellem projektansøgning og realiseret projekt bliver større. Den væsentligste forskel er, at målgrupperne under temaet "Unge med et stort alkoholforbrug" *har* et misbrug. Det er imidlertid væsentligt at skelne mellem, om den direkte målgruppe antages at have et erkendt misbrug eller ej. Det skal bemærkes, at blot et af projekterne under dette tema præciserer målgruppen ud fra dette kriterium om et erkendt misbrug.

Mange projekter har måttet omformulere/omdefinere projektet, fordi det ikke er lykkedes at få kontakt til den oprindeligt tænkte målgruppe.

Det har vist sig særligt vanskeligt at etablere kontakt til målgrupper med misbrug. De fleste unge har et ikke erkendt misbrug og har derfor ingen motivation til at indgå i et forløb ud fra en målsætning om at blive afvænnet. Det er således andre projektelementer, der skal tiltrække dem.

Generelt er der ikke tale om særligt specificerede målgruppebeskrivelser, og dette får konsekvenser for projekternes implementering. Mange projekter har fra ansøgningstidspunktet ikke et uddybende kendskab til målgruppen, hvilket i flere tilfælde kommer til at virke som en barriere for indfrielsen af projektets oprindelige formål og metoder.

Fælles for projekterne under begge temaer er, at hovedparten af ansøgningerne har sprunget dokumentations- og behovsanalysen over og udviklet et projektdesign på baggrund af egen — typisk ildsjælens — indledende og generelle problemforståelse af omfang og karakter. Der er etableret projektplaner med mere eller mindre præciserede mål, metoder og målgrupper ud fra en antagelse om problemet som nærværende, udbredt og akut og dets væsen som relativt håndgribeligt under forudsætning af den rette projektilrettelæggelse.

3.6 Metoder og hensigter i projekterne

I det følgende afsnit redegøres for de mest udbredte metoder, der kan identificeres på tværs af projekterne. De fleste af projekterne kombinerer flere af de beskrevne metoder. Derfor overstiger antallet af projekter, der anvender de forskellige metoder, det samlede antal projekter.

3.6.1 Den erfaringsbaserede metode

Tre projekter anvender "Ung til ung"-metoden, som primært er blevet brugt i de generelt forebyggende projekter. Disse projekter er forankret på skoler og gennemføres som besøg i 6.-7. klasserne. Metoden vurderes af projekterne som effektiv, fordi de yngre klasser lytter mere til de lidt ældres erfaringer end til de voksnes formaninger. Nogle projekter har dog haft dårlige erfaringer med metoden, fordi de unge er blevet misforstået, og klassen og forældrene har klaget over, at de unge har opfordret til at prøve at drikke alkohol og ryge hash.

Håndteringen af denne konflikt er sket på forskellige faconer. I et tilfælde har de unge valgt at vende tilbage til klassen for at forklare sig. I et andet tilfælde valgte projektet at ophøre med at bruge metoden, fordi den skabte for mange problemer i forhold til forældrene.

Erfaringerne fra projekterne om brugen af denne metode er, at den kræver en lang forberedelsestid, da de unge skal være meget afklarede med deres egen rolle og eget alkoholforbrug, når de går ud og fortæller om deres erfaringer. De unge skal ligeledes være forberedt på, at de kan blive spurgt om næsten "hvad som helst" af de yngre elever. Andre undersøgelser viser endvidere, at det i højere grad er de unge, som formidler deres viden, der bliver holdningspåvirkede, end det er modtagerne af informationen.²

Enkelte projekter har valgt at involvere tidligere unge eller ældre misbrugere i projektet. Her fremstår disse som det gode eksempel for projektets deltagere. Metoden er kendt fra nogle misbrugsbehandlingsinstitutioner³, hvor medarbejderne optræder som rollemodeller for patienterne, fordi patienterne gennem dem kan se, at det er muligt at blive afvænnet.

3.6.2 De åbne tilbud

Tre projekter, det ene med et generelt forebyggende sigte og to med et sekundært forebyggende sigte, har etableret åbne rådgivninger/telefonrådgivninger og selvhjælpsgrupper. Projekter, som har valgt denne metode, har generelt svært ved at identificere en målgruppe. Ingen projekter er fortsat som åbne tilbud. Projekterne vurderer, at dette skyldes, at projektets samarbejdspartnere ikke har informeret tilstrækkeligt om muligheden.

En anden forklaring på den manglende succes er, at der ikke er sket en holdningsbearbejdning af målgruppen — generelt er der problemer med, at målgruppen ikke har erkendt sit alkoholproblem.

En tredje forklaring er, at behovet og projekternes forudsætninger ikke har været tilstrækkeligt afdækket inden projektstarten.

Et af projekterne med en åben telefonrådgivning beskriver vanskelighederne ved kontakten til målgruppen:

".....med den brede henvendelsesform (folder) til et stort antal unge mennesker mellem 10-18(20) år havde vi en forventning om at etablere kontakt til en del unge med alkoholproblemer. Efterfølgende må vi konstatere, at dette ikke er lykkedes. Der var efter udsendelse af foldere i en korterevarende periode en del henvendelser på telefon og telefonsvarer. Den langt overvejende del af disse var unge, der ønskede at lave sjov med opkaldene. Der har været mindre end 10 alvorlige henvendelser til rådgivningen på to måneder. Disse resulterede hver i maksimalt to samtaler med rådgivningens læger. Der var ingen af disse unge, der selv havde problemer med alkoholoverforbrug. Der var tale om problemer i forbindelse med forældres misbrug". (Projektilbud til unge med et overforbrug af alkohol ved alkoholambulatoriet i Farum 1994-1996).

Erfaringerne fra projekterne viser, at åbne rådgivninger til unge skal foretages af personer, der i forvejen er tæt på de unge.

3.6.3 Aktivitetsorienterede tilbud og opbygning af relationer

Ni projekter retter sig mod misbrugstruede eller misbrugende unge og er meget aktivitetsorienterede. Målgruppen er relativt belastet og har en adfærd, der er karakteriseret af flere risikofaktorer for en fortsat øgning af deres misbrug. De unge har generelt et lille familiemæssigt netværk, går ikke i skole eller har et arbejde og har begået forskellige former for mindre alvorlig kriminalitet, f.eks. tyverier og ikke-personfarlig vold. Der er tale om sekundært forebyggende projekter.

Det primære formål med aktiviteterne er at motivere projektdeltagerne til at fortsætte i projektet og opfylde nogle målsætninger for egen adfærd, f.eks. ikke at drikke eller ryge hash. Aktiviteterne anvendes som en form for belønning for deltagelse i projektet.

Aktiviteterne igangsættes typisk med de unges hjælp og ud fra deres ønsker. Motivet er at give projektdeltagerne et ansvar i gennemførelsen af aktiviteterne. Aktiviteterne er ofte relateret til fysisk udfoldelse, f.eks. paragliding, mountainbiking, klatring og riverrafting. Metoden er at fokusere på træningen og de fysiske præstationer, som langsomt forbedres. Træningen kulminerer med deltagelse i løb, turneringer eller en tur, hvor projektdeltagerne oplever at have haft en succes/ser noget nyt. Aktiviteterne er endvidere af en sådan karakter, at de er forbundet med en vis prestige, fordi det er de færreste, der har prøvet dem forud for projektet.

Et projekt beskriver sin metode:

"De skulle - så at sige — "lokkes" med samvær, aktiviteter og ture ind i et projekt med enkle, trygge og tillidsvækkende rammer. Et projekt som endelig ikke måtte føles for pædagogisk og omklamrende for de unge. Der skulle være plads til "bare" at kunne komme og være sig selv i et socialt samvær med nogle kammerater. Det var ikke mindst vigtigt, at de unge også følte, at de var medbestemmende og havde indflydelse på forløb, aktiviteter og tider". (Projekt Team Us).

Det indirekte formål med aktivitetsorienteringen er at skabe tætte relationer mellem de unge indbyrdes og mellem den enkelte unge og projektmedarbejderne. Relationsopbygningen skal være med til at give de unge en tilknytning til den enkelte projektmedarbejder, så der opstår et tillidsforhold mellem medarbejderen og den unge. Opbygningen af dette forhold skal være med til at øge den enkelte unges forpligtelse — såvel over for projektet, som over for sig selv. En del af dette sker ved at indgå aftaler om f.eks. jobsøgning, uddannelsesstart og misbrugsstop for den enkelte unge.

På trods af at indfaldsvinklen og motivationsfaktoren fra de unges side har været aktiviteterne, vurderes det i de fleste af projekterne, at den fastholdende faktor for de unge på længere sigt er relationerne til de voksne projektmedarbejdere.

Projekterne med fokus på denne metode har haft et relativt udbytte, fordi de har fået mange unge motiveret til at deltage i projekterne. Det vurderes, at det generelt har været et problem, at de unge har været for svage til at bære et ansvar i forhold til aktiviteternes planlægning og gennemførelse. En anden forklaring kan være, at ambitionsniveauet for aktiviteterne i de enkelte projekter har været for højt i forhold til de unges formåen.

Projekterne vurderer selv, at de har en effekt i forhold til de unges adfærd og misbrug, mens de er i projektet. Der er imidlertid ingen dokumentation for de unges adfærdsændringer, når de er ophørt i projektet, eller projektet er lukket.

3.6.4 Opsøgende arbejde

Det opsøgende arbejde bruges primært som metode til at skabe kontakt og motivere svære alkoholmisbrugere, der ellers ikke ville have søgt behandling.

Der arbejdes med denne metode i fire projekter. To af projekterne er forankret i større boligsociale projekter i Københavns Kommune, heraf er det ene projekt en privat institution. Det opsøgende arbejde består i at skabe kontakt til målgruppen af misbrugere og motivere dem til at deltage i projektførelset. En anden del af det opsøgende arbejde er at skabe kontakt til forældrene og konfrontere dem med deres børns misbrug og adfærd. Generelt er der tale om målgrupper, der er meget svære at nå i det normale system, dvs. de kommunale og amtskommunale forvaltninger og behandlingstilbud.

Det opsøgende arbejde er ressourcekrævende, da det kræver mere personale end projektarbejdet relateret til arbejdet i projektbasen. Kendetegnende for de fire projekter er også, at projektet finansieret af Alkohol-lokalpuljen, er en knopskydning på et andet etableret projekt.

Metoden er effektiv i forhold til at skabe kontakt med grupper, der ellers ikke har profiteret af tilbud om alkoholafvænning eller øvrige sociale tilbud. Ved at bevæge sig i lokalområdet kommer man brugerne i møde, og det giver de opsøgende medarbejdere en grundigere viden om livsformer og de udstødsesmekanismer, der måske eksisterer.⁴

Der er imidlertid et dilemma forbundet med det opsøgende arbejde: At målgrupperne måske ikke ønsker hjælp eller ikke ser et behov herfor. Det opsøgende arbejde kan også være en metode i en proces, hvor specielt de stærkt alkoholiserede i målgruppen langsomt opnår tillid til projektet og herigennem motiveres til at få hjælp til at komme ud af misbruget.

3.6.5 Social aktivering

Begrebet social aktivering dækker over de aktiveringstilbud, som kommunerne foranstalter i henhold til loven om aktiv arbejdsmarkedspolitik,

hvor alle på passive overførselsindkomster har ret og pligt til at lade sig aktivere. Formålet med den sociale aktivering er ikke umiddelbart arbejdsmarkedsrettet, men handler i første omgang om, at de aktiverede tilegner sig nogle sociale færdigheder for at opnå større selvværd og skabe betingelser for, at de - med tiden — vil kunne modtage arbejds- og eller uddannelsesmæssig opkvalificering⁵. Forrevalidering er en anden form for overførselsindkomst, som også har været anvendt i forbindelse med denne type af projekter. Social aktivering kan ikke betragtes som en metode i sig selv, men udgør en samlet betegnelse for projekter under Alkohol-lokalpuljen med udgangspunkt i sociallovgivningen, og hvor projektdeltagernes forsørgelsesgrundlag er afgørende for deltagelse i projektet.

Seks af projekterne under de evaluerede temaer i Alkohol-lokalpuljen omhandler denne type af aktivering. Målgrupperne er i disse projekter mere klart defineret i forhold til mange af de øvrige projekter, forstået på den måde, at målgruppen defineres ud fra mere end to variabler. I disse projekter defineres målgruppen ud fra såvel alder som forsørgelsesgrundlag og misbrug. Det er også blandt disse projekter, at de erkendte misbrugere indgår som målgruppe for projekterne.

Generelt er der tale om alkoholmisbrugere, der har haft et misbrug igennem længere tid, og som også har været uden for uddannelsessystemet og arbejdsmarkedet igennem længere tid. Deltagerne i projekterne er aldersmæssigt noget ældre end i de øvrige projekter. Aldersgrænsen går op til 35 år for nogle af projekterne. Målgruppen for disse projekter er hovedsageligt mellem 20-30 år.

Aktiveringsprojekterne spænder over etablering af væresteder over daghøjskoler til mere beskæftigelsesorienterede aktiviteter. Da projekterne indgår som en del af de almindelige kommunale forpligtelser, må tilskuddet fra Alkohol-lokalpuljen betragtes som en ekstra ressource til at etablere tilbud, der er mere målrettede over for en indsats i forhold til målgruppen, og som giver deltagerne flere muligheder for udfoldelse. Det må derfor forventes, at projekterne i en eller anden form var blevet etableret, selv uden støtte fra Alkohol-lokalpuljen. Støtten har imidlertid været med til at raffinere og styrke projekterne gennem tildeling af flere ressourcer.

Et projekt redegør for sin metode samt forholdet til målgruppens misbrug:

"Målet er igennem socialt gruppearbejde at give deltagerne en forbedret livskvalitet og større selvværdsfølelse og derigennem forhindre udviklingen af et misbrug og et brug af rusmidler. Dette gøres ved at styrke deltagernes netværk igennem forskellige aktiviteter med andre unge. Vi havde bevidst valgt ikke at have en kontrolfunktion. Deltagerne kunne godt deltage, selv om de havde drukket. De fik lov til at være der. Vi jagtede ikke stofferne, men vægtede relationen/samværet i gruppen. Kursisterne accepterede generelt målene/kravene, vi satte". (Projekt Godt Begyndt).

Der arbejdes med visitation til de enkelte projekter, hvilket kan være med til at præcisere målgruppen. Der arbejdes ligeledes med handleplaner for projektdeltagerne pga. lovgivningsmæssige krav herom, og dette kan forventes yderligere at målrette indsatsen over for den enkelte misbruger.

Projekterne lægger vægt på opbygning af sociale færdigheder og behandling af misbruget som det primære formål med projekterne. Det fremgår ikke af projekternes egne evalueringer, hvor mange projektdeltagere, der kommer i behandling eller ud af misbruget. I dette arbejde anvendes forskellige socialfaglige metoder og psykoterapeutiske forløb f.eks. socialt gruppearbejde/selvhjælpsgrupper og samtaleterapi. Behandlingen består primært i uddeling af antabus, og et enkelt sted har Anonyme Alkoholikere (AA) kørt en anonym selvhjælpsgruppe.

Det er fælles for projekterne, at behandlingselementerne er nedtonet i forhold til identitetsopbygning og skabelsen af sociale netværk. Aktiviteterne har til formål at motivere til misbrugsreduktion og en sundere livsførelse.

På trods af at målgrupperne i disse projekter er bedre defineret end for mange af de øvrige projekter, har det i nogle projekter været vanskeligt at finde deltagere nok til projektet. Årsagen vurderes primært til at være en manglende erkendelse af misbruget blandt målgruppen og dermed manglende motivation i forhold til at deltage i projektet.

Et projekt beskriver problemstillingen:

"Vores erfaring med at rekruttere til sådan en gruppe er, at det er besværligt. Vore samarbejdspartnere fortalte os, at der var deltagere nok til sådanne grupper. Men når vi blev konkrete og fortalte, at vi havde tilbudet - var det lige pludselig ikke til at få fat på de unge. Det lykkedes at rekruttere til et gruppeforløb". (Projekt Godt Begyndt).

Citatet illustrerer en anden problemstilling, at de visiterende sagsbehandlere har vanskeligt ved at konfrontere klienten med vedkommendes misbrug, og/eller, at sagsbehandleren ikke kan afdække et eventuelt misbrug på de relativt korte møder, der er mellem klient og sagsbehandler.

En tredje problemstilling, der knytter sig til disse projekter, er elementet af tvang, fordi deltagerne risikerer at miste retten til kontanthjælp, hvis de udebliver fra projektet.

I et af projekterne advarer brugerne af et værested direkte mod at anvende stedet som aktiveringstilbud, fordi det vil skabe en negativ holdning til stedet.

3.7 Projektinitiering og den kommunale forankring

I det følgende redegøres for de generelle tendenser i projektinitieringen og den organisatoriske forankring af projekterne.

Projektinitiering analyseres ud fra to niveauer: Individniveauet og det organisatoriske niveau. Individniveauet knytter sig til den eller de enkelte

personer, der har stået bag ansøgningen. Det organisatoriske niveau knytter sig selvsagt til den organisation, som projektet udspringer fra. Dvs. den formelle organisation. Projektinitiering kan betragtes ud fra hvem, der har taget initiativet til udformningen af ansøgningen. En anden del af projektinitieringen er selve implementeringen af projektet, som primært er personbåret.

3.7.1 Den organisatoriske projektinitiering

Generelt er ansøger og den projektinitierende institution/organisation identisk.

11 ud af de 24 projekter er forankret i en kommunal/amtskommunal institution, en selvejende institution eller et projekt. De øvrige projekter er forankret i en amtslig- eller kommunal forvaltning eller i en privat organisation. Institutionernes projektejskab betyder, at projekterne er tættere på brugerne, fordi brugerne ofte har haft deres daglige gang i eller omkring institutionen forud for projektstart. Projekterne bliver endvidere en del af den daglige drift, og fungerer som "et projekt i projektet". Dette har den umiddelbare fordel, at projektet forankres, men samtidig kan det også betyde, at projektet forsvinder i institutionens øvrige drift og daglige aktiviteter. Projektets synlighed kan dermed siges at mindskes, når projektet er initieret af en institution. På den anden side øges projekternes mulighed for forankring med denne organisering, og dermed nedsættes den enkeltes sårbarhed i form af personafhængighed også.

De projekter, som er initieret af den kommunale eller amtskommunale forvaltning, forekommer at have en klarere projektprofil, fordi de bliver udskilt fra den kommunale organisation. Igen har dette både fordele og ulemper, da projektet kan blive meget sårbart og personafhængigt af projektlederen.

3.7.2 Projektinitieringen på individniveau

For alle typer af projekter, hvad enten de er forankret i en institution eller en forvaltning, vil der typisk være tale om projektildsjæle, som har foranlediget projektets etablering. Projektet er blevet til på baggrund af deres ønske om etablering af et tilbud, som efterfølgende er blevet godkendt i det (amts)-kommunale politiske system. Det vil sige, at ildsjælene har set et konkret behov eller har haft en forventning om et konkret behov eller indsats for en målgruppe.

Det har generelt været disse projektildsjæle, der har stået for *implementeringen* af projektet. De har således været ansvarlige for projektets faglige indhold og for projektøkonomien.

3.7.3 Samspillet mellem den individuelle og den organisatoriske projektinitiering

Sundhedsstyrelsen stiller krav om, at der foreligger en udtalelse vedrørende ansøgningen fra kommunalbestyrelsen eller amtsrådet i den kommune/det amt, hvor projektet hører hjemme. Dette må formodes at være for at sikre en forankring og prioritering af projektet og indsatsen i kommunen/amtet, og dermed sikre en sammenhæng mellem den individuelle og den organisatoriske projektinitiering.

En måde at sikre samspillet mellem projektmagerne og organisationen/institutionen er gennem en projektorganisation f.eks. gennem nedsættelse af en styregruppe. Det er mest udbredt med en projektorganisation i de projekter, der er initieret af en forvaltning. Dette hænger naturligt sammen med, at projektet ikke er en integreret del af forvaltningens daglige virke og derfor kræver ekstra opmærksomhed og koordination for at kunne gennemføres.

Der er imidlertid en del af projekterne, som ikke har en klar projektorganisation, og hvor det forekommer, at projektet kører mere eller mindre løsrevet. Otte ud af de 24 projekter har en tværgående projektorganisation.

Ildsjælenes betydning for projekterne er under alle omstændigheder meget væsentlig for projektets etablering, forstået som formuleringen af ansøgningen og projektets gennemførelse. Denne personafhængighed betyder, at projekterne hovedsageligt kan betragtes som styrede nedefra i højere grad end topstyrede. Denne betragtning sker ud fra antagelsen om, at såfremt ildsjælene ikke havde påpeget et behov, en målgruppe eller en indsats, ville projektet aldrig være blevet initieret.

På denne baggrund må det omvendt også siges, at det er de færreste projekter, der indgår i en mere overordnet forebyggelses- eller sundhedsstrategi i en kommune eller et amt.

3.7.4 Fagligheden i projekterne

Projektmedarbejdere har hovedsagelig en uddannelse inden for det socialfaglige område. Her tænkes f.eks. på socialrådgivere og socialpædagoger. Andre faggrupper, som også er repræsenteret i projekterne, er lærere og terapeutisk uddannede. Det er de færreste, der har direkte erfaringer med målgruppen(erne) ud fra en misbrugssynsvinkel. Flere projekter har amternes misbrugskonsulenter som samarbejdspartnere.

3.7.5 Temadag

Sundhedsstyrelsen har afholdt en temadag i 1995 for projekter, der på daværende tidspunkt havde fået støtte inden for de prioriterede områder. Formålet med temadagen var:

- at opbygge og styrke netværket mellem projekter med fælles problemstillinger eller samme interessefelter,
- at styrke integrationen mellem det lokale og det centrale niveau,
- at bidrage til den faglige udvikling i de enkelte projekter.

Det er meget få af projekterne, som nævner deltagelsen i temadagen i deres evalueringer. Dette betyder ikke nødvendigvis, at temadagen har været uden effekt, men kan ikke siges at have berørt særlig mange af projekterne.

3.7.6 Tværfagligheden i projekterne

Ved at beskrive tværfagligheden i projekterne beskrives projekternes *nødvendige* samarbejdspartnere med udgangspunkt i tre niveauer:

- Tværfagligheden i projektet, forstået som de forskellige faggrupper, der er repræsenteret i det enkelte projekt.
- Tværfagligheden omkring projektet, forstået som sammensætningen af styregruppe/projektorganisationen.
- Tværfagligheden blandt projektets samarbejdspartnere.

Samarbejdspartnerne er nødvendige, forstået på den måde, at de skal være gældende aktører i forhold til projektet, fordi det antages, at et samspil mellem forskellige aktører vil være en forudsætning for en helhedsorienteret indsats i forhold til den enkelte misbruger/misbrugstruede unge.

Tværfagligheden i de enkelte projekter forekommer at være meget lille. Det er få tilfælde, hvor projektet er bemandet med medarbejdere med forskellige faglige baggrunde. I de tilfælde, hvor der er tale om tværfaglighed, er det f.eks. lærere og pædagoger, der samarbejder ud fra en funktionsopdeling. Dvs. at lærerne forestår undervisningen, og pædagogerne varetager fritidsaktiviteterne i projektet. Disse projekter er typisk rettet mod misbrugstruede unge. Fagpersoner med misbrugskompetencer, der er direkte involverede i projektets dagligdag, er imidlertid fraværende.

En anden tværfaglighed i nogle projekter går mellem det sundhedsfaglige og det socialfaglige område. Disse projekter er typisk rettet mod behandling af misbrugere.

Tværfagligheden er generelt mere udbredt, når der fokuseres på projekternes organisering og nedsatte styregrupper. I de projekter, hvor SSP-samarbejdet indgår, anvendes det etablerede SSP-samarbejde som styregruppe for projektet. Andre styregrupper sammensættes på tværs af forvaltningerne i den projektinitierende kommune. Amt og kommune indgår til tider i samme projektorganisation.

2/3 af projekterne har ikke etableret en tværgående projektorganisation. Dette kan have en sammenhæng med de mange projekter, der er initieret af institutioner, og hvor projektet derfor bliver meget tæt integreret med institutionens øvrige drift.

Tværfagligheden i forhold til antallet af samarbejdspartnere er udbredt. De enkelte projekter angiver mange og meget forskelligartede samarbejdspartnere. Forpligtelsesgraden i dette samarbejde minimeres naturligt, når samarbejdspartnere ikke indgår i en projektorganisering.

Det er således også vanskeligt at se, hvad samarbejdet bruges til. Er der f.eks. tale om brug af parternes forskellige viden på området, bruges samarbejdet til at have et helhedssyn på indsatsen over for målgruppen eller samarbejdes der for at udnytte hinandens ressourcer og tilbud bedre?

De nævnte formål med samarbejdet udelukker ikke hinanden, og der findes naturligvis andre formål med samarbejde på tværs af faggrænser og institutionelle skel. Generelt forekommer det dog, at samarbejdet mellem parterne om det enkelte projekt er mere formelt end reelt. Dermed også sagt, at formålet med at inddrage samarbejdspartnere ikke er klargjort fra projektets start.

3.8 Projekternes videreførelse

Det fremgår af projekternes egne evalueringer, at 11 ud af de 24 projekter er videreført uden yderligere eksterne midler.

Nogle af projektrapporterne daterer sig tilbage til 1994. Der kan således sagtens være foranstaltet initiativer for målgrupperne efter projekternes afrapportering til Sundhedsstyrelsen. Sådanne oplysninger har ikke været tilgængelige for evalueringen.

De videreførte projekter er:

- Det gule Pakhus, et selvstyrende ungdomshus initieret af KFUMs sociale arbejde.
- Indsats overfor synligt alkoholiske punkere mellem 14-18 år initieret af Sjakket, Københavns Kommune.
- Alkohol på Tværs, socialt aktiveringsprojekt initieret af Maribo Kommune.
- "Alko-hold-op", alkoholprojekt for unge med et stort alkoholforbrug på Vesterbro initieret af Sidegadeprojektet.
- Alkoholdimensionen i Projekt Gadepulsen initieret af projekt Rabarberlandet, Københavns Kommune.
- Aktivering af yngre hash- og alkoholmisbrugere initieret af dag- og centret, Københavns Kommune.

- Cykelsmedien, aktiveringsprojekt for unge mellem 18-30 år med store problemer ud over ledighed initieret af Grenaa Ungdomsskole.
- Forebyggelse af alkohol på Guderup Skole initieret af Guderup Skole, Nordborg Kommune.
- Temaprojekt vedrørende alkohol og andre rusmidler initieret af Frederiksværk Kommune.
- AK 20/Team An, forebyggende indsats over for 13-20 årige initieret af Frederikshavn Kommune.
- Varm Lørdag, aften- og nattilbud til de 12-17 årige initieret af Karlebo Kommune/SSP-samarbejdet.

Bortset fra to projekter er de øvrige projekter initieret af en kommunal eller selvejende institution eller en kommunal forvaltning. Projekternes målgruppe er hovedsageligt direkte misbrugere, og sammenlignet med de øvrige projektbeskrivelser er der tale om relativt veldefinerede og dermed afgrænsede målgrupper. Afgrænsningen af målgruppen er en af de første forudsætninger for at kunne målrette et projekts metoder og effekt.

På denne baggrund må det antages, at der har været tale om en vis viden om projektforsudsætninger og behov i lokalområdet. Projektideen er ikke grebet ud af den "blå luft". Det er endvidere væsentligt at bemærke, at 7 ud af de 11 videreførte projekter retter sig mod direkte misbrugende unge.

Den væsentligste faktor for projekterne videreførelse må, ud over projekternes direkte udbytte, anses for at være projektets tilknytning til en allerede etableret aktivitet. Projekternes synlighed som selvstændige projekter er imidlertid begrænset. Hvis fokus lægges på indsatsen over for målgruppen, er det ikke afgørende, hvor synligt eller ikke synligt de enkelte projekter er, men mere afgørende om indsatsen rammer målgruppen.

Projekterne har alle haft et udbytte af deres indsats, idet indsatsen i projekterne har matchet målgruppens behov, og dette er naturligvis den afgørende forudsætning for, at projektet fortsætter og forankres.

De to projekter, der udspringer fra skoler, og som har et primært forebyggende sigte, har begge haft klare planer for videreførelsen af projektet allerede ved formuleringen af ansøgningen. Det har betydet, at projekterne har arbejdet hen imod en forankring allerede ved projektets start, f.eks. ved at indgå i forpligtende samarbejder med andre aktører, f.eks. AF, fagforbund eller politiet. Dette er særligt vigtigt, fordi projekterne med et generelt forebyggende sigte kan have vanskeligt ved at dokumentere deres umiddelbare effekt. Effekten i disse projekter er tæt knyttet til holdninger og adfærd, og det kan være svært at dokumentere inden projektperiodens udløb.

Videreførelsen af disse projekter er dermed sket ved løbende at udvide kredsen af samarbejdspartnere og gøre dette forpligtende samt at skabe synlighed omkring projektets formål og målsætninger. Projekternes formål og målsætninger indgår ligeledes i en overordnet kommunalpolitisk indsats og strategi på misbrugsområdet. Begge projekter er således initieret på baggrund af et registreret stort alkoholforbrug blandt de unge på skolerne. Projektforsudsætningerne har således været gode i forhold til kendskabet til problemets omfang, og derfor må det antages, at der en sammenhæng mellem målgruppe, behov og indsats.

3.9 Organisering og økonomisk ramme

Der er i alt givet støtte til 30 projekter i Alkohol-lokalpuljen under temaerne "Unge med et stort alkoholforbrug" og "Unge potentielle misbrugere", heraf er de 29 afsluttede, og et projekt er opgivet. I alt er der modtaget ansøgninger for 8.355.654 kroner. Der er i alt givet 6.740.280 kroner i støtte til de 30 projekter. Heraf er fem projekter forlængelsesprojekter, hvilket betyder, at der i realiteten er tale om 24 selvstændige projekter, som ligger til grund for evalueringen.

3.9.1 Privat/offentlig organisering - projektejerskabet

Projektejerskabet er fastlagt udfra den indsats/institution/organisation, der figurerer som ansøger til Alkohol-lokalpuljens midler.

/figur 2/Figur 2

Som det fremgår af figuren udgør institutioner eller projekter hovedparten af projektansøgerne til puljerne. I alt 7 ud af de 11 projekter er kommunale, en institution er selvejende og 3 institutioner hører til i den amtskommunale sektor. I 9 af ansøgningerne er det en kommunal forvaltning, der er ansøger til en af puljerne. Sammen med de 7 kommunale institutioner eller projekter kan i alt 16 ud af de 24 projekter henføres til den primærkommunale sektor. Fire af ansøgerne er fra den private sektor, nærmere betegnet er 2 af disse ansøgere KFUMs sociale arbejde, en idrætsorganisation samt Sidegadeprojektet. En ansøger er fra den amtskommunale forvaltning.

3.9.2 Økonomisk ramme og medfinansiering

Figur 3

/figur 3/

Det skal bemærkes, at tabellen viser de 29 tildelinger af puljemidler på trods af, at der er tale om fem forlængelsesprojekter. 16 af projekterne har fået bevilget 201.000 kroner og derved, mens 13 projekter har fået bevilget 200.000 kroner eller derunder. Der er ikke nogle særlige karakteristika for de billige og de dyre projekter i forhold til målgrupper eller metodevalg, ud over at de dyreste projekter er egentlige sociale aktiveringstilbud.

3.9.3 Medfinansieringen

Medfinansieringen har vist sig vanskeligt at opføre, da den er opgjort på forskellige måder i projekterne. Da puljerne under Alkohol-lokalpuljen ikke stiller krav om medfinansiering i forhold til tildeling af puljemidler, er det vanskeligt at gennemskue, hvordan medfinansieringen indgår i den samlede projektøkonomi. Herunder fremgår det oftest ikke hvilken type medfinansiering, der er tale om, f.eks. eksisterende ressourcer som ansat personale, lokaler/husleje eller, om der er tale om frie økonomiske midler.

Ud af ansøgninger og evalueringer fremgår det, at 9 ud af de 29 tildelte puljemidler har en kommunal medfinansiering. To projekter har haft en amtslig medfinansiering.

Nogle af projekternes økonomi er sammensat af flere finansieringskilder, f.eks. andre puljemidler. Således er 3 projekter finansieret af socialministerielle midler (PUF og Aktiv-puljen). Endvidere har Helsefonden finansieret 2 projekter.

3.9.4 Projekternes varighed

Opgørelsen over projekternes varighed viser den periode, projektet har forløbet med en projektøkonomi, primært forstået som en ekstern finansiering, dvs. Alkohol-lokalpuljen samt øvrige projektmidler, forud for en permanent forankring eller lukning.

Figur 4

/figur 4/

Næsten halvdelen af projekterne har haft en varighed på 1-2 år, mens projekter har været 2-3 år, og i alt 7 projekter har været 3 år. To projekter har været under 1 år. Fem projekter er blevet forlænget under Alkohol-lokalpuljen.

Projekternes varighed antages at være en ikke uvæsentlig faktor for projekternes udbytte, fordi:

- Desto længere et projekt varer, desto bedre er muligheden for at få kontakt til målgruppen.
- Kontakten til målgruppen betyder, at indsatsen/metoderne kan målrettes mere end ved kortere varende projekter.

3.9.5 Projekternes realisering

Det er interessant at se på, hvorvidt projekterne ville være blevet gennemført, såfremt disse ikke havde fået støtte af Alkohol-lokalpuljen. Der kan anvendes flere faktorer til at belyse dette:

- For det første graden af medfinansiering ud fra den antagelse, at desto større medfinansiering, desto større sandsynlighed ville der være for projektet, at det ville gennemføres med eller uden puljemidler.
- For det andet kan en tæt sammenhæng med institutionens eller forvaltningens kerneopgave have en betydning for projektets realisering. Det vil sige, at der kan være en forventning om, at såfremt der er en tæt sammenhæng til institutionens eller forvaltningens øvrige primært lovgivningsmæssige forpligtelser, desto større er sandsynligheden for, at projektet ville være blevet gennemført under alle omstændigheder. Det er primært projekterne med metoderne om social aktivisering, relationsdannelse og aktivitetsorientering, som i visse tilfælde kan forventes at være blevet gennemført under alle omstændigheder.

Dog må det antages, at de fleste projekter ikke ville være blevet gennemført i deres nuværende form, hvis de ikke var blevet tildelt puljemidler, da puljemidlerne er med til at udvide eller raffinere metoder og aktiviteter i et projekt.

3.9.6 Deltagerantal

En tredjedel af projekterne har et relativt lille deltagerantal på 6-10 personer pr. forløb eller i alt. Fem projekter har en deltagerkreds på 21-50 personer, og så er der de åbne tilbud, som naturligt ikke har en fast deltagerkreds. Det må dog generelt vurderes, at der er en meget lille deltagerkreds i projekterne, og at projekternes rækkevidde derfor ikke er særligt omfattende i forhold til at nå et stort antal unge. Enkelte projekter har ikke oplyst deltagerantallet.

3.10 Barrierer for projekterne

I dette afsnit vurderes de barrierer, projekterne er stødt på. Ved barrierer forstås faktorer, der har virket hindrende for opfyldelse af projektets formål og målsætning.

Barriererne beskrives ud fra faglighed, organisation og økonomi. Endvidere indgår tiden forstået som projektets varighed også som en væsentlig faktor.

Hensigten er at tydeliggøre og diskutere disse barrierer med henblik på fremtidige handlemuligheder.

3.10.1 Faglige barrierer

De faglige barrierer vedrører hovedsageligt projektmedarbejdernes manglende indsigt i misbrugsproblematikker. Hovedvægten af projektmedarbejderne har deres baggrund inden for det socialfaglige område eller er læreruddannede og har ikke erfaring med misbrugsproblematikker. De projekter, hvor medarbejderne har modtaget supervision eller uddannelse, fremhæver dette som en væsentlig forudsætning for projektets udbytte, fordi den fælles uddannelse og viden er med til at skabe et fundament på tværs af faggrænser og samtidig er med til at nedbryde nogle tabuer omkring alkoholmisbrug.

Der stilles krav om et stort personligt engagement blandt de medarbejdere, der arbejder med de misbrugstruede unge/misbrugende unge, da disse projekter typisk baserer sig på relationsdannelse mellem de unge og projektmedarbejderne. Dette stiller store krav til den enkelte medarbejder, som måske kan vise sig vanskelige at leve op til. Det store fokus på en som person gør supervision til en meget væsentlig faktor i projektarbejdet. Supervisionen anses for at have højnet det faglige niveau. Det er meget få projekter, som har kalkuleret med supervision i projektet, og det må derfor antages, at det generelt er de færreste medarbejdere, der har modtaget supervision.

Manglen på supervision kombineret med en generel manglende faglighed i forhold til misbrugsproblematikker vurderes at være en faglig barriere for projekterne.

3.10.2 Tværfaglighed og samarbejdspartnere

Det er væsentligt, at alle medarbejdere ikke repræsenterer en behandlervinkel. Projekternes tværfaglighed er væsentlig, men kan også være en barriere i sig selv. I flere af evalueringerne fremhæves det, at det kræver megen koordination på tværs af de forskellige faggrupper for at skabe en fælles forståelse af problemstillingerne og indsatsen.

Såfremt der ikke sker en koordination, kan tværfagligheden virke som en barriere, fordi der f.eks. kan opstå tvivl om visitationen til projektet. Nogle projekter oplever, at de mangler klienter, fordi samarbejdspartnerne til projektet ikke formår at visitere til dette.

En anden barriere i en tværfaglig indsats er uklare kompetenceforhold. Det kan f.eks. være:

- En manglende præcisering af ansvar og indsats blandt projektdeltagerne.
- Om projektmedarbejderne har handlekompetencen i stedet for den kommunale sagsbehandler.
- Hvem der definerer regler for adfærd i projektet. Er det de visiterende myndigheder eller projektmedarbejderne?

Problemerne omkring kompetenceforholdene knytter sig specielt til projekter, der er forankret i amts- eller primærkommunalt regi, da kompetenceforholdene primært knytter sig til myndighedsudøvelsen. Det er de fleste af projekterne, idet der blot er 4 projekter, som er initieret af en privat institution/organisation.

På denne baggrund bør det overvejes, at der i det tværfaglige samarbejde indgås klare aftaler om hvilke faggrupper, der har kompetencen til at foretage projektjusteringer, ændre indsatsen samt kan visitere til projektet og dermed definere projektets målgruppe. Endvidere kan fælles uddannelse og informationer være med til at skabe et fælles sprog og en fælles forståelse omkring projektet.

3.10.3 Organisatoriske barrierer

De organisatoriske barrierer hænger tæt sammen med projekternes tværfaglighed og forankring. Desto større tværfaglighed, forstået som repræsentation af mange forskellige faggrupper, der er i et projekt, desto større er behovet for en tværgående projektorganisation. Dette ville være den ideelle situation i de fleste projekter.

Evalueringerne viser, at det er en tredjedel af projekterne, der har etableret en tværgående projektorganisation. Manglen på en tværgående organisation kan resultere i en svag koordination og uklare beslutninger. Fraværet af en tværgående projektorganisation vurderes i sig selv at være en barriere for projekterne, da projekterne generelt kræver megen koordination.

Manglen på koordination medfører, at der ikke er et overblik over de eksisterende tiltag inden for misbrugsområdet i kommunen/amtet, og hvordan disse eventuelt kan indgå i projektet. Manglen på koordination går også den anden vej, forstået på den måde, at de enkelte projekter under Alkohol-lokalpuljen heller ikke kommer til at indgå i en større sammenhæng eller strategi på misbrugsområdet.

En konsekvens af de organisatoriske barrierer bliver dermed, at projekterne kommer til at være "øer" i den lokale eller regionale forebyggelses- og misbrugsstrategi. Den politiske opmærksomhed på projekterne mindskes dermed også, når de ikke indgår i en samlet strategi og planlægning på misbrugsområdet.

Årsagen til, at de organisatoriske barrierer opstår, vurderes primært at være, at projektejerskabet reelt er tættere knyttet til de personer, der har initieret projektet end til den organisation, der har det formelle projektejerskab.

Den organisatoriske barriere ville formentlig kunne overvindes ved:

- at etablere en tværgående projektorganisation, hvor andre parter end medarbejderne i selve projektet er tilknyttet,
- at inddrage flere parter i udformningen af ansøgningen og efterfølgende i projektplanlægningen, så det sikres, at projektets forudsætninger, herunder behovet for indsatsen og indsatsens sammenhæng med øvrige strategier er afdækket.

I forbindelse med inddragelsen af flere parter i formuleringen af ansøgningen, kan udmeldingen af puljer og tidsfrister for indlevering af ansøgninger være en barriere for dette. Specielt blandt ansøgere, der ikke har rutinen og erfaringen med at formulere ansøgninger og ikke er opsøgende i forhold til fonds- og puljefinansiering generelt.

3.10.4 Økonomiske barrierer

Den langt overvejende del af ansøgningerne har fået bevilget det ansøgte beløb eller et beløb meget tæt på det ansøgte. Ud af de 29 ansøgninger er 20 ansøgninger blevet imødekommet med en bevilling på det ansøgte beløb. Det betyder, at projektøkonomien for hovedparten af projekterne har været god eller har afspejlet projekternes skønnede behov for finansiering. Dermed er det de færreste projekter, der har haft økonomiske barrierer i projektets første faser.

Økonomien kan imidlertid altid opfattes som en barriere ud fra, at der altid vil være usikkerhed om projektets fremtidige finansiering efter projektperiodens udløb.

På trods af at mange projekter er videreført og forankret, er der også nogle projekter, det ikke er lykkedes at forankre, selv om projektet har haft et udbytte. Projekterne fremhæver, at det skyldes en manglende prioritering i det kommunalpolitiske system. Denne barriere har sandsynligvis en tæt sammenhæng med de organisatoriske barrierer, hvor der ikke altid er forbindelse mellem det enkelte projekt og den overordnede strategi og indsats på misbrugsområdet.

Endvidere er det de færreste projekter, som har en klar plan for forankring og den videre finansiering. De fleste projekter er meget ad hoc-prægede eller incrementelle, således at såvel projektets målgruppe, metode og økonomi udvikles og justeres i projektforløbet.

Derfor er de færreste projekter, som på forhånd har lagt planer for en eventuel videre finansiering af projektet og dermed overvejet den økonomiske forankring af projektet.

Den økonomiske barriere, den manglende finansiering udover projektperiode, ville kunne overvindes ved:

- En klarere strategi for forankring af projektet forud for projektstart.
- En tættere forbindelse til de lokale og regionale misbrugsstrategier.

3.10.5 Øvrige barrierer

I evalueringerne fremhæves særligt to øvrige barrierer for projekterne. Den ene barriere knytter sig til tiden, forstået som projekternes varighed, og tid, forstået som en daglig ressource i projektet.

I evalueringerne fremhæves det, at det tager tid at nå målgrupperne såvel i det forebyggende arbejde, som for de direkte misbrugende målgrupper. Håndtering og forebyggelse af alkoholmisbrug er et vanskeligt emne at håndtere såvel for målgrupperne som for medarbejderne i projekterne.

Selv for de direkte misbrugende målgrupper fremhæves det, at det tager tid, førend misbruget erkendes.

Af denne årsag fremhæves tiden som en væsentlig faktor for at styrke indsatsen på misbrugsområdet i relation til de to puljer. På denne baggrund bør det overvejes, om der skal være en minimumsgrænse for projekternes varighed.

En anden barriere er projekternes imageproblemer i lokalområdet. Dette kan have betydning for forankringen og inddragelsen af samarbejdet blandt de forskellige parter i lokalområdet. Imageproblemerne knytter sig særligt til projekter, der er rettet mod direkte misbrugere. Projekterne har oplevet en mistillid eller angst i lokalmiljøet og blandt samarbejdspartnere i forhold til hvilke konsekvenser, projekterne ville få.

4 Case-studier

I denne del af evalueringen af Alkohol-lokalpuljens temaer for unge misbrugere og misbrugstruede unge fokuseres på 4 projekter, der har haft et udbytte af indsatsen over for misbrugstruede unge og misbrugende unge. Projekterne er valgt ud fra:

- *Læringseffekten*, hvad kan udenforstående lære af projektet? Har projektet været med til at løse nogle problemstillinger, der også er alment kendte i forhold til målgruppen "unge misbrugere" eller "misbrugstruede unge?"

- *Forankringen*, projekterne er udvalgt ud fra, at de er videreført, idet det antages, at projekternes videreførelse afspejler projekternes udbytte.

Case-eksemplerne har endvidere overvundet nogle af de barrierer, der blev analyseret i det foregående kapitel, og som har medført, at projekterne har haft et vist udbytte af indsatsen over for misbrugstruede eller misbrugende unge. Barriererne blev primært identificeret i projekternes faglige og organisatoriske indhold. Case-eksempelernes læring i forhold til at overkomme barriererne for projekterne fremstilles tværgående. Fokus rettes mod hvordan projekterne konkret har grebet opgaven an og på hvilken måde, de har overkommet de barrierer, som blev identificeret i den tværgående analyse af de 24 projekter under Alkohol-lokalpuljen.

Et af projekterne kan henføres til kategori 1, det vil sige projekter for misbrugstruede unge med et forebyggende sigte. To projekter hører til kategori 2, som dækker over projekter for unge med et misbrug. Et projekt er et kombinationsprojekt, der indeholder begge målgrupper.

4.1 Kort beskrivelse af de 4 projekter

Projekternes forudsætninger beskrives indledningsvist meget kort ud fra nogle centrale parametre beskrevet i projekternes ansøgninger og evalueringer:

Projekt og bevilling	Ansøger	Målgruppe	Samarbejds-partnere	Varighed	Metode	Videreførelse af projekt
<i>Ny dagligdag</i> Beløb tildelt 292.000,-. Kommunal medfinansiering. Efterfølgende er der løbende ansøgt midler til projektet, bl.a. EUs Socialfond ramme 3 og Socialministeriets Aktiv-midler.	Maribo Kommune (Storstrøms Amt)	10 ledige misbrugere, heraf 5 under 20 år.	SID, politi, AF, læger, amt, behandlingsinstitution, alkoholambulatorium, daghospital.	1 år	Grundig motivations- og behandlingsfase, kvalificeringsforløb og socialt netværk. Lagt vægt på at projektmedarbejdere ikke var behandlere. Huset skulle være et pusterum. Selvtændigt placeret i et parcelhus.	Projektet er gjort permanent gennem etablering af en § 115-institution i samme lokaliteter.
<i>"Alko-hold-op"-holdet</i> Beløb tildelt 350.000,- . Forlænget projekt i Alkohollokalpuljen.	Sidegadeprojektet (Privat organisation)	Unge med et stort alkoholforbrug 18-35 år. Har en fast kerne af folk i alderen 25-35 år. 40-50 deltagere.	Sidegadeprojektet, Kristeligt Studentersettlement. I gang igen, Københavns Genbrugs Compagni. Mange samarbejdspartnere på Vesterbro.	3 år. Afhængigt af erfaringerne fra det 1. projektår.	Opsøgende arbejde. Nedbringelse af misbrug, reetablering af dagligdag, formidling af tilknytning til uddannelse eller arbejdsmarked. Mange sportsaktiviteter, Søndagsklub, egen klub.	Integreret i Sidegadeprojektet. Projektleder efterfølgende under uddannelse til alkohololog.
<i>"Varm lørdag"</i> Beløb tildelt 32.000,-. Har fået støtte to gange.	Karlebo Kommune, SSP (Frederiksborg Amt)	Aften- og nattilbud til 12-17 årige. Ca. 150 deltagere pr. gang.	SSP, Kulturel forvaltning, beboerrådgiveren, idrætsklub, ungdomsskole, halinspektør og lokal fritidsklub.	2 år	Tilbud om samvær uden alkohol. Forankret traditionel. Prestige at deltage. Ca. 150 unge deltagere pr. gang.	Fortsættes i 1997 med tilskud fra Folkeoplysningspuljen (5%), og er fortsat frem til 2000 med kommunal medfinansiering.
<i>Temaprojekt vedrørende alkohol og andre rusmidler</i> Forlænget i 1998, bevilget 250.000,- . Kommunal medfinansiering. 50.000,- og 82.850.	Frederiksværk Kommune, SSF (Frederiksborg Amt)	10-16 årige med misbrugsproblemer. Forældre til 10-16 årige med misbrugsproblemer. 10-16 årige, der er særligt udsatte for at udvikle misbrug.	Samtlige 6 skoler, ungdomsskoler, fritidsklubber, sportsklubber, musikskole, læger, Forebyggelsesrådet, familierådgivning (døgninstitution) og SSP.	3 år	Koordinering og rådgivning fra det tværfaglige team. Forældremøder. Uddannelse af medarbejdere i det tværfaglige team.	Projektgruppe under Børne- og Kulturforvaltningen. Består af forvaltningerne, SSP, amt, sundhedspleje og øvrige samarbejdspartnere. Klar plan for

Forældre til samtlige 10-16 årige.	forankring i den kommunale organisation.
Nøglepersoner på familierådgivningen., socialforvaltningen og SSP.	Etableret netværk mellem skolerne om forebyggelsesarbejdet.
Nøglepersoner på skoler, ungdoms- og musikskoler og idrætsforeninger.	

4.2 Effektvurderinger

Ingen af de 4 projekter har, i lighed med de øvrige 20 projekter, haft klare målbare kriterier for deres indsats. Derfor kan effekterne ikke beskrives ud fra objektive størrelser som f.eks. antallet af personer med misbrugsophør. Virkningerne kan kun beskrives ud fra interviewpersonernes egne holdninger og viden om projekternes betydning i det lokalområde eller den kommune, hvor de har været forankret.

4.2.1 Holdningsændringer blandt faggrupper

Det væsentligste udbytte blandt faggrupperne, som har været involverede i projekterne er, at de har fået en fælles viden og indsigt i misbrugsproblematikker. Opbygningen af den fælles viden er primært sket gennem fælles temadage om misbrug med udefrakommende oplægsholdere, erfaringsformidling fra andre tilsvarende projekter og besøg på behandlingsinstitutioner.

Fagpersoner inden for den primærkommunale sektor har traditionelt ikke erfaring i håndtering af misbrugsproblematikker, idet denne viden er forankret i den amtslige sektor. Medarbejdere i den kommunale sektor oplever eller registrerer problemstillingerne i den enkeltes liv vedrørende misbrug, men de har i udgangspunktet ikke kendskab til behandlingsindsatser over for gruppen. Denne indsats ligger i den amtskommunale sektor, og derfor kan de kommunale medarbejdere heller ikke forventes at have denne indsigt. Ofte er det samtidig dem som frontmedarbejdere, der får problemstillingerne tæt ind på livet, fordi de er tættest på misbrugerens hverdagsliv.

På denne baggrund er det væsentligt at opbygge en viden inden for den kommunale sektor på tværs af faggrænser, hvis indsatsen over for misbrugere skal have en forebyggende effekt samt kunne trække på metoder, såvel fra den socialfaglige indsats som den misbrugsforebyggende indsats. Case-eksemplerne bærer i mindre grad præg af at have behandlingsaspektet inde i projektbeskrivelsen på trods af, at det generelle formål med projekterne er at nedbringe unges alkoholforbrug. Fokus i alle 4 projekter er rettet mod ændringer og forbedringer af målgruppernes hverdagsliv samt forebyggende aspekter i forhold til misbrugsproblematikker blandt unge.

Interviewpersonerne fremhæver, at misbrugsproblematikken tidligere har været tabuiseret eller i det mindste vanskelig at tale om blandt faggrupperne. En årsag til, at misbrugsproblematikker er tabubelagt, kan skyldes manglende viden og indsigt i området. På denne baggrund bliver det særligt væsentligt at fremhæve en fælles indsigt og viden på tværs af faggrupper som en primær forudsætning for at starte et misbrugsprojekt, der skal bruges i forhold til unges forbrug/misbrug af alkohol.

Såvel projektledere som projektmedarbejdere fremhæver det fælles ansvar over for de misbrugstruede eller misbrugende unge som en væsentlig effekt af projekterne. Det fælles ansvar vurderes at være skabt gennem den fælles viden og projektorganisationen, hvor deltagerne generelt har været medinddraget i projektplanlægningen. På den måde er der opstået en fælles bevidsthed om formålet med projektet og indsatsområderne.

En projektmedarbejder fortæller om sammenhængen mellem fælles viden og ansvar:

"Man tør godt tage sig af tingene, for man har også fået en viden, og man føler sig ikke alene om det. Vi ønskede ansvarlige voksne, der ikke tørrede problemerne af i andre. Det er ikke bare konfrontationen, men også at kunne handle på den. Enten kan du selv hjælpe, eller også ved du, hvor du kan henvise til. Det er den tilførsel af viden og netværk, som gør, at man kan samle op på det. For når man først har fået en erkendt viden, så er man også nødt til at handle". (Frederiksværk Kommune)

Det fælles ansvar over for den enkelte unge på tværs af faggrupper har ligeledes muliggjort, at den unges livssituation betragtes ud fra et helhedssyn. Helhedssynet vurderes på sigt at være med til at styrke den forebyggende indsats i lokalområdet eller kommunen, fordi projekterne har været med til at øge opmærksomheden omkring unge med et misbrug og misbrugstruede unge. Når bevidstheden omkring misbrug øges, og kendskabet til indsatser og hjælpeforanstaltninger øges pga. det tværfaglige samarbejde, vil muligheden for at kunne afhjælpe den unges problemstilling være større, idet den enkelte fagperson kan trække på ressourcer uden for sit eget primære arbejdsområde.

En projektleder fortæller om helhedssynets betydning i den forebyggende indsats:

"Der er blevet implementeret en anden bevidsthed omkring forebyggelse og indsats. Omkring at det ikke er nok kun at kigge på de unge i min egen klub. Jeg bliver også nødt til at se på dem, der står uden for klubben. Ungdomsskolen har kunnet kigge bredere og sige, at en ungs liv ikke bare er at gå på ungdomsskolen, en ungs liv er et kompleks af mange forskellige ting. De har også et liv ved siden af. Deres

liv er jo mere nuanceret end det ene sted, hvor vi som enkeltpersoner møder dem. Det giver en bevidsthed om, at vi kan se de unge i et bredere perspektiv og giver en bevidsthed om en tidligere indsats". (Frederiksværk Kommune)

4.2.2 En del af en indsats

I den tværgående analyse af de 24 projekter blev det fremhævet, at mange projekter forekom at være "øer" i den forebyggende indsats, fordi de ikke var forbundet til en overordnet strategi f.eks. på kommunalt eller amtsligt niveau. Samtidig blev det også fremhævet, at for at indsatsen skal lykkes, skal det enkelte projekt spille sammen med andre indsatser/projekter eller lignende. Et misbrugprojekt kan aldrig stå alene.

En væsentlig effekt af case-eksemplerne er, at de er blevet forankret og videreført af den organisation, som har forestået projektinitieringen. På trods af at der ikke har ligget klare planer for forankringen af projekterne, bortset fra et enkelt fra starten, har projekterne fået en stor politisk bevågenhed og er blevet videreført. To af projekterne, Frederiksværk Kommune og Varm Lørdag i Karlebo Kommune, er endvidere indgået i den kommunale forebyggelsesstrategi og har således fra starten været et led i en større helhed. Forankringen af projekterne har derfor været mere sandsynlig end for de øvrige 2 projekter, som måske mere er udsprunget af oplevede behov i lokalområderne.

Den politiske opmærksomhed har måske ikke været rettet mod projektet i startfasen, men den er opstået i takt med projekternes udvikling.

Det vurderes af projektdeltagerne, at den politiske opmærksomhed har været væsentlig i forhold til at videreføre projekterne.

En projektleder siger om sammenhængen mellem projekt og overordnet strategi:

"Hvis man vil noget med sin forebyggelse, så må man acceptere, at det koster nogle penge at komme i gang, og man skal prøve nogle veje af, men så må kommunen være indstillet på at forankre det, ellers kan man heller ikke få nogen til at arbejde med projekterne".
(Frederiksværk Kommune)

4.2.3 Holdningsændringer blandt unge misbrugere og misbrugstruede unge

Projekterne oplever generelt, at deltagerne har ændret holdning til deres eget eventuelle alkoholmisbrug eller alkoholforbrug. Effekten i forhold til de unges forbrug og misbrug af alkohol relateres til helhedsbetragtninger på de unges hverdagsliv af projekterne. Igen kan der registreres en dobbelthed mellem effektivvurderingen af indsatsen og det overordnede formål med indsatsen i projekterne, som relateres til misbrugsophør- eller forebyggelse.

Et af de 4 projekter har gennemført en spørgeskemaundersøgelse for at afdække de unges alkoholforbrug og på denne baggrund evalueret om den forebyggende indsats har haft en effekt. Undersøgelsens resultat skal dog tages med varsomhed, idet den ikke er statistisk signifikant.⁶ Umiddelbart kan der ikke registreres en ændring i de unges forbrug på dette år.

Projektet i Frederiksværk Kommune har registreret en synlig holdningsændring blandt de unge, der har deltaget i ung-til-ung, hvilket vurderes at have betydet meget for deres personlige udvikling. Denne erfaring med ung-til-ung-metoden er mere positiv end for de øvrige 2 projekter, der har anvendt metoden. Dog har projektet i Frederiksværk Kommune også gjort sig den erfaring, at elever i folkeskolen kan være for unge til at drøfte forbrug og misbrug af alkohol.

Projektlederen fortæller:

"Ung-til-ung har vist nogle veje i forebyggelsen. Det er gået mere og mere op for mig, at hvis man skal forebygge et misbrug, kan man ikke starte i 5., 6. eller 7. klasse. Man kan ikke snakke med nogle om et forbrug, førend de i realiteten har et selv. I det øjeblik, de er dér, begynder det at interessere dem. Udvekslingen og diskussionen af holdninger og meninger kan først starte, når de unge har et misbrug eller et forbrug af alkohol".

Desuden opleves det i Frederiksværk Kommune, at projektet har betydet, at de etiske retningslinier for at gå i byen, og hvad der er forbrug og misbrug af alkohol, er slået igennem.

I Maribo Kommune beskrives effekten blandt misbrugerne ud fra en helhedsbetragtning på misbrugerens livssituation:

"Der er nogle, som har fået pension og nogle, som har fået et bedre liv. Så er der nogle, der har fået et arbejde. Vi har undgået tvangsjernelse eller ændret en kriminel løbebane".

På Alko-hold-op-holdet i Sidegadeprojektet beskrives effekten ligeledes ud fra et helhedssyn på den enkeltes liv:

"Projektet har haft den effekt, at folk har fået en anden holdning til at drikke. Mange af de aktiviteter, vi har haft, er gået i sig selv igen, men hvis du tager hver enkelt person, så er der sket en ændring hos alle. Det er ikke sikkert, at de har ændret deres misbrug, men de har fået sat fokus på det undervejs, og de har opdaget nogle ressourcer hos sig selv".

Varm Lørdag, som er det mindste og det billigste af de fire eksempler fortæller om effekten af projektet:

"Varm Lørdag er en illustration på, at det godt kan lade sig gøre at være sammen uden at skulle drikke og så møde andre unge. Der er alternativer til at drikke. Varm Lørdag har også en effekt i forhold til, at de unge lærer os (SSP, klubmedarbejdere og politiet) at kende".

4.3 Målgrupper

Kendskabet til målgrupper og behov i lokalområdet har været en væsentlig forudsætning for projekternes udbytte. Der har været et klart billede af, hvem projekterne skal henvende sig til, og den eller de projektinitierer har haft et personligt kendskab til målgruppen.

En projektmedarbejder beskriver kendskabet:

"Snakken gik på, hvad man skulle stille op med den gruppe af folk, der hang ude på torvet". (Maribo Kommune)

Et af projekterne havde også et generelt billede af misbrugsproblematikken pga. arbejdet med den kommunale sundhedsredegørelse.

Projektlederen fortæller om forudsætningerne:

"Forudsætningen for hele projektet var den kommunale sundhedsredegørelse. Da vi skulle følge op på redegørelsen, sad der en gruppe tilbage og spurgte, hvad man kunne gøre. Vi kunne ikke lave noget for hele kommunen, og så valgte vi børnene som målgruppe. Grunden til det både blev børn og nøglepersoner var, at da vi efterhånden fik samlet nøglepersonerne, kunne vi se, at der var frustrationer omkring målgruppen børn og unge, men der var også frustrationer om, at man ikke kendte hinanden, man forsøgte at tørre problemerne af på hinanden". (Frederiksværk Kommune)

Projektforberedelsen har været forskellig i de 4 projekter, men fælles for dem alle har været, at de har haft et indgående kendskab til målgruppe(r) og enten oplevet eller dokumenteret et reelt behov for en indsats over for alkoholmisbrug i deres lokalområde.

Bevillingen fra Alkohol-lokalpuljen har i den forbindelse været en anledning til at foranstalte en indsats.

Generelt vurderer projekterne, at der ikke har været de store vanskeligheder med at etablere en kontakt til målgruppen på trods af, at der i alle projekterne har været tale om unge med et større alkohol- og blandingsmisbrug som primær eller sekundær målgruppe. Den tværgående analyse af alle 24 projekter viste, at det var et generelt problem for mange projekter at få etableret kontakt til denne noget "tungere" målgruppe af unge med et større alkohol- og blandingsmisbrug. Case-eksemplerne kan derfor vise nogle nye veje i forhold til at etablere en kontakt til de "tunge" misbrugsgrupper.

Projekterne har indarbejdet en *systematik* omkring kontakten til målgruppen, hvor det opsøgende arbejde er en væsentlig metode. Projektmedarbejderne har selv været kontaktskabende og opsøgende over for målgruppen. Kontakten har medført, at målgruppen er blevet tryk ved det enkelte projekt, fordi der er etableret en relation/kontakt mellem projektmedarbejder og projektdeltager.

Tilgangen af deltagere skal også ses som en proces, hvor der langsomt kommer flere og flere til, enten fordi samarbejdspartnerne kommer til at kende projektet, deltagerne fortæller om projektet til andre kommende brugere eller, at der løbende arbejdes med visitationen til projektet.

En anden form for systematik er indarbejdet omkring visitationen til et af projekteksemplerne, fordi det viste sig, at projektet havde vanskeligt ved at få brugere.

En projektmedarbejder beskriver arbejdet med visitationen:

"Der var problemer med at få brugere i starten, fordi vi havde sagt at det skulle være folk med ressourcer. Det svære var at lave den svære samtale for sagsbehandleren, det var dem, der skulle afdække det. Det var sagsbehandleren der skulle kalde trolden ved navn. De skulle sige: "du har et alkoholproblem", det var svært og det kunne de næsten ikke tackle".

"Sagsbehandlerne kunne ikke og havde ikke tiden. Så vendte vi bøtten og sagde, hvis du kan snakke så meget med vedkommende, at du kan få vedkommende til at komme her i projektet, og være lidt i fred, så er det godt nok". (Maribo Kommune)

Citatet illustrerer den usikkerhed i forhold til de etablerede arbejdsgange i en organisation, et nyt projekt kan skabe, når der stilles krav om nye indfaldsvinkler til arbejdet. Samtidig viser citatet også en åbenhed og handlekraft i forhold til at løse projektets primære problem: at der ikke kunne findes brugere. Afdækningen af brugerens problemstillinger blev foretaget i projektet. Læringen i den kommunale forvaltning sikres imidlertid ikke gennem denne løsning.

I et fremadrettet perspektiv vil det være af væsentlig betydning, at sagsbehandlerne opkvalificeres til at gennemføre den svære samtale og blive i stand til at afdække misbrugsproblemer ud fra nogle objektive kriterier.

4.4 Målgruppens behov og helhedsorientering

Et fællestræk for projekterne er, at de har en meget åben projektplanlægningsfase forstået på den måde, at ansøgningen har fungeret som en ramme, projektmedarbejderne og projektets øvrige interessenter har skulle udfylde. På den måde har faggruppernes forskellige indfaldsvinkler til forståelse af målgruppernes behov haft indflydelse på fastlæggelsen af indsatsen.

En projektleder siger om projektplanlægningen:

"En ting, der var væsentlig var, at indholdet ikke var bestemt på forhånd. Det var vigtigt, at dem, der skulle være med i det, selv fik lov til at være medbestemmende for indholdet, så projektansøgningen blot angiver rammen, der arbejdes inden for". (Frederiksværk Kommune)

I et af projekterne ansatte man en ekstern konsulent til at bistå med projektbeskrivelsen og projektorganisationen, hvilket blev anset som en fordel, fordi deltagelsen i projektplanlægningen ikke kostede de øvrige deltagere andre ressourcer end blot at deltage i projektmøder og fremkomme med ideer.

Projektmedarbejderen beskriver projektplanlægningen

"Vi sagde, at vi var på en fælles ekspedition uden kort. Vi tog af sted og undersøgte noget, fungerer det og kan vi bruge det til noget? Brugeren var i centrum, vi kunne ikke gøre noget på trods, de skulle være med. Vi satte os ned i arbejdsgruppen for at lave noget, vi ikke havde gjort før". (Maribo Kommune)

Et element i planlægningen af projektet er involveringen og åbenheden over for kommende projektmedarbejdere og samarbejdspartnere til projektet. Et andet element i planlægningen er involveringen af de kommende brugere — målgruppen - i udformningen af projektet.

Her adskiller ét af projekterne sig ved inddrage projektets kommende målgruppe i planlægningsfasen.

Projektlederen fortæller om forløbet:

"Da vi havde fået penge, foreslog jeg, at vi slog en stilling op, og søgte en socialpædagog til at stå for arbejdet. Der kom det fra brugerne, at de syntes der var nok af pædagoger i Sidegaden. De pegede på xx, som var på vandvognen på det tidspunkt, som en kvalificeret medarbejder, fordi han havde kvalifikationerne direkte fra miljøet. Det viste sig at være en god løsning". (Alko-hold-op-holdet)

To af case-projekterne har gennemført temadage og kurser som et led i projektstarten. Denne fælles viden og uddannelse fremhæves som en meget væsentlig forudsætning for det tværfaglige samarbejde. Specielt fordi der har været en lille viden i de respektive formelle organisationer om misbrug og misbrugsindsatser.

Desuden har emnet forbrug og misbrug af alkohol været tabuiseret blandt de involverede faggrupper.

En projektmedarbejder fortæller om ugeseminarier, der blev afholdt som introduktion til projektet:

"Det blev til det ugeseminar, hvor alle de faggrupper, som har kontakt til de unge, sad sammen og snakkede om, hvordan man kunne gøre noget, og hvordan man kontakter hinanden. Det var en utrolig god måde at starte på, fordi vi havde mange fordomme over for hinanden, og på den anden side brugte vi ikke hinanden godt nok".

"Problemet var tidligere at komme til at åbne op og komme til at snakke om det. Det blev tabubelagt for os som faggruppe, og hele loyaliteten, hvor ligger den? Hvor meget kan man høre, og hvor meget kan man give videre. En af diskussionerne var, hvor meget man kunne høre uden at gå videre med det over for forældre". (Frederiksværk Kommune)

Det er kendetegnende for projekterne, at der har været en åbenhed og en involvering af kommende medarbejdere og samarbejdspartnere. Dette vurderes at have været væsentligt for opbakningen til projektet og projektets udbytte generelt. Desuden har opbygningen af den fælles viden omkring misbrugsindsatser haft en effekt i forhold til det tværfaglige samarbejde, herunder den tværfaglige forståelse af problemstillinger, hvilket i sig selv medfører en vis grad af helhedsorientering i opgaveløsningen.

Helhedssynet i forhold til den enkelte fremhæves af alle projekterne, hvilket består i, at der ikke udelukkende fokuseres på misbruget, men på den enkeltes livssituation/hverdag. Dette har som konsekvens, at projekterne har mange samarbejdspartnere, som der er indgået et forpligtende samarbejde med. Det forpligtende samarbejde består i, at begge parter har en fælles ansvarlighed i forhold til opgaveløsningen, hjælper hinanden med at finde en optimal løsning samt overholder de aftaler, der er indgået.

Projekternes samarbejdspartnere er f.eks. praktiserende læger, politi, arbejdsgiverforeninger, fagforeninger, beskæftigelsesprojekter og uddannelsesinstitutioner.

Generelt har projekterne oplevet at blive godt modtaget af samarbejdspartnerne, men har samtidig også selv været meget bevidste om at være åbne over for inddragelsen af andre i arbejdet med målgrupperne. Projekterne har således ikke oplevet imageproblemet, som nogle af de øvrige projekter under Alkohollokalpuljen har oplevet som barrierer. Imagebarrieren er formentlig overvundet, fordi projekterne har været gode til at involvere udefrakommende og i det hele taget har været åbne over for lokalsamfundet.

Projekternes mange samarbejdspartnere har skullet sikre en helhedsorienteret indsats over for den enkelte misbruger eller misbrugstruede unge samt sikre en forankring af indsatsen ud over projektet.

En projektleder beskriver indsatsen

"Vi havde masser af gode afvænningskurser, det var ikke dem, der var noget i vejen med. Problemet var at få dem af sted, og når de havde været der, at de kom tilbage til deres dagligdag, det var det, der var problemet. De skulle have en ny dagligdag bagefter". (Maribo Kommune)

Det tværfaglige samarbejde fremhæves som en metode i den forebyggende indsats over for de unge i lokalsamfundet, fordi tværfagligheden er med til at skabe et fælles ansvar omkring de unge og deres misbrug.

En projektleder fortæller om den forebyggende indsats:

"Hvis du ikke har den tværfaglighed, så får du aldrig etableret en forebyggende indsats. Du får heller ikke et filter op at stå i forhold til at hjælpe dem, der allerede er kommet ud i et misbrug. Det er alfa og omega. Det var også det, de (fagpersonerne) skreg på, de skreg simpelthen på den tværfaglighed". (Frederiksværk Kommune)

Tværfagligheden er blevet forstærket gennem projektorganiseringen, hvor der i styregrupper/projektgrupper er repræsentanter fra flere forskellige faggrupper og institutioner/forvaltninger. Styregrupperne er mødtes jævnligt for at sikre kontinuiteten i det enkelte projekt. Det fremhæves af interviewpersonerne, at den gensidige respekt for hinandens faglighed og indfaldsvinkler til arbejdet er meget væsentlig i det tværfaglige arbejde. To af de kommunale projekter har repræsentanter fra sundhedssektoren og amtets misbrugskonsulent med i projektgruppen.

En projektleder beskriver kompetencerne:

"Der er ikke nogle, som har større kompetencer end andre i projektorganisationen. Vi snakker os til rette i projektgruppen. Alle skal synes, det er rart, og at de får noget ud af det. Alle skal synes, det er en god idé, og at den vil de godt være med til at føre ud i livet". (Varm Lørdag)

I modsætning til de organisatoriske barrierer i den tværgående beskrivelse, hvor manglen på klare kompetencefordelinger var et problem, fremhæver case-eksemplerne ikke dette som væsentlig. Man diskuterer sig frem til en fælles enighed. Det vurderes, at der er skabt mulighed for at opnå en fælles enighed, netop pga. den fælles indfaldsvinkel til problemstillingerne samt fælles indflydelse på projektudformningen.

Organiseringen af projekterne vurderes ikke bare at have haft en stor betydning for det tværfaglige samarbejde, men også for at fastholde helhedsorienteringen i forhold til indsatsen over for den enkelte.

En projektmedarbejder udtaler om helhedssynet:

"De er så forskellige de unge, så nogen har brug for det ene, og andre for det andet. Derfor er tværfagligheden god til at støtte dem som hele personer, fordi det kan være forskellige ting, de griber til. Det er ikke alle, der får nogle til dem. Det er ikke sikkert, at læreren får nogle til dem, men en pædagog får nøglen til vedkommende. Det er tilfældigheder, der afgør om et eller andet menneske får adgang til det menneske, som har det utroligt svært". (Frederiksværk Kommune)

4.5 Metoder

Metoderne i case-eksemplerne er i lighed med den tværgående analyse konstrueret efterfølgende af evaluator. I lighed med den tværgående analyse af projekterne er der ikke tale om, at et projekt udelukkende benytter sig af én metode. I det følgende fremhæves de principper og metoder, som case-eksemplerne har benyttet sig af, og som vurderes at have haft en effekt.

I forhold til indsatsen over for den enkelte misbruger, går kodeordene tillid, åbenhed og respekt igen blandt case-eksemplerne.

En projektmedarbejder beskriver fremgangsmåden i projektarbejdet:

"Der var lige så mange former for at komme ind på livet af dem, som der var brugere. Pkt. 1 det var at skabe noget tillid. Pkt. 2 at vise, at

vi ville dem. Pkt. 3 det var at slå til, når vi kunne se, at de var parate. Det var brugerne, der åbnede, vi skulle bare være der hele tiden". (Maribo Kommune)

Målgruppernes motivation går primært på at deltage i projektet og derefter at tage vare på misbruget. Helhedssynet i forhold til den enkelte fremhæves som meget væsentligt. Et enkelt af projekterne valgte i projektstarten at fokusere på misbruget, men dette ændrede man i projektet, fordi det viste sig, at brugerne ikke deltog i projektet for at komme ud af deres misbrug.

En projektmedarbejder fortæller:

"I starten sagde vi, du er her, fordi du har et alkoholproblem, som du skal gøre noget ved. Du syntes det måske ikke selv, men det syntes din sagsbehandler, men det lavede vi om, vi sagde, du er her, fordi der er noget, som du gerne vil gøre noget ved. Når man begynder at stille opgaver, kommer dårligdommene frem..... Vi fokuserede ikke på, at brugerne skulle ud af misbruget. Det vigtigste var at motivere dem til at ændre på deres hverdag. De havde altid et ønske om et eller andet, hvor misbruget kom i vejen. Vi troede i starten, at vi skulle starte med misbruget, men det var altid der, vi endte i stedet for". (Maribo Kommune)

For de meget unge misbrugere kan det være vanskeligt at fokusere for kraftigt på misbrugsophør pga. forældrenes reaktioner. Forældrene ønsker ikke, at deres barn bliver stemplet som misbruger. Den gennemførte spørgeskemaundersøgelse i Frederiksværk Kommune blandt 9. klasse-eleverne viste imidlertid, at der var en sammenhæng mellem de elever, der røg meget hash og drak meget og de elever, der klarede sig dårligt i skolen. Fokus kunne derfor lægges på elevernes skolepræstationer i stedet for på elevernes misbrug. Der blev fokuseret på elevernes ressourcer i stedet for en fokusering på problemstillinger om misbrug.

Projektlederen beskriver fremgangsmåden:

"Vi kunne ikke gå ud til forældrene og sige, at vi troede deres børn var misbrugstruede. Men de børn, hvor vi vidste, at det også var et problem for forældrene, at deres børn var kede af at gå i skole, der blev det let nok at få børnene med i projektet. Forældrene mærkede også hurtigt, at der skete noget med deres børn". (Frederiksværk Kommune)

Aktivitetsoverretning

Projekternes deltagere har været ansvarliggjort og inddraget i planlægningen af aktiviteter. Det vurderes at have været afgørende for målgruppernes fortsatte motivation til at deltage i projekterne, fordi projekterne gennem inddragelsen kommer til at opfylde brugernes behov.

En projektleder fortæller om projektets målgruppe:

"Det havde sikkert været sværere i starten at motivere folk til projektet, hvis man havde fokuseret mere på misbruget. Det var godt, vi fokuserede på aktiviteterne. Vi snakkede meget om misbrug senere. Det havde været meget tabu før i tiden nede i gaden, der blev aldrig talt om afhængighed eller, at man sad fast i et eller andet misbrug. Det var noget, som der blev talt meget om i projektet, og det hjalp med at holde misbruget i skak". (Alko-hold-op-holdet)

Målgrupperne har også selv haft vanskeligt ved at blive konfronteret eller konfrontere hinanden med deres misbrug. Derfor kan det være vanskeligt at bruge målgruppernes misbrug som indgangsvinkel i forhold til projekterne.

Det er aktiviteterne og relationen til projektmedarbejderne, der primært virker fastholdende for målgruppernes deltagelse i projekterne. Case-eksemplerne fremhæver endvidere helhedssynet på den enkelte som væsentligt, hvilket i visse sammenhænge kan virke selvmodsigende, idet den sekundære og tertiære forebyggelse nærmest er fraværende i projekterne, hvor der er tale om misbrugende unge.

4.6 Perspektiver og handlingsanvisninger

I de udvalgte projekter er der - i lighed med de øvrige 20 projekter - indbygget et dilemma. Det overordnede formål med projekterne har fokus på misbrugsophør, reduktion eller forebyggelse, dvs. det primære sundheds- og behandlingsperspektiv, hvorimod projekterne primært har en socialfaglig vinkel i forhold til indsatserne og metoderne. Det kan betyde, at der opstår et spænd mellem projekternes formål, som f.eks. kan være misbrugsophør og formålet med aktiviteterne i projektet, der f.eks. kan være at øge den enkeltes livskvalitet. Dette peger på at for at ændre på de unges forhold til forbrug og misbrug af alkohol, skal der sker en større grad af integration mellem den forebyggende og den socialfaglige indsats, og gennem denne integration etablere et helhedssyn på misbrugerens misbrugsproblematik og hverdagsliv.

Dette forudsætter et tættere samarbejde mellem socialsektoren og misbrugssektoren. Et forhold der går på tværs af forskellige forvaltninger og mellem kommune og amt.

Effekten blandt målgrupperne i de udvalgte projekter relateres primært til ændringer i de unges hverdagsliv. Effekten af projekternes indsats kan ikke opgøres som en målbar størrelse, idet der ikke er opstillet nogle målbare kriterier for indsatsen. I et subjektivt perspektiv er effekten imidlertid, at målgruppen har udvist adfærdsændringer i forhold til eget og andres misbrug. Denne effekt må siges at være væsentlig på trods af, at den er vanskelig at registrere.

I et fremadrettet perspektiv kan det anbefales, at der opstilles mere synlige kriterier for måling af effekten af indsatsen i det enkelte projekt kombineret med mere kvalitative eller subjektive synspunkter, herunder en integration af de socialfaglige og behandlingsmæssige vinkler i projekterne.

Case-eksemplerne bruger den opsøgende metode til at skabe kontakt til målgruppen. Projektmedarbejderne har selv været kontaktskabende og opsøgende over for målgruppen. Kontakten har medført, at målgruppen er blevet tryk ved det enkelte projekt, fordi der er etableret en relation/kontakt mellem projektmedarbejder og projektdeltager.

En anden form for systematik er indarbejdet omkring visitationen. I et af projekteksemplerne viste det sig, at projektet havde vanskeligt ved at få brugere, fordi sagsbehandlerne havde svært ved at gennemføre den svære samtale. I et fremadrettet perspektiv vil det være af væsentlig betydning, at sagsbehandlerne opkvalificeres til at gennemføre den svære samtale og blive i stand til at afdække misbrugsproblemer ud fra nogle objektive kriterier, således at læringen i forhold til håndtering af misbrugsproblematikker spredes ud over projektorganisationen.

Det er gennemgående, at målgrupperne ikke er motiverede til at indgå i projekterne fra starten. Motivationen til deltagelse opstår gennem relationsopbygning til projektmedarbejderne og gennem deltagelse i forskellige mere eller mindre brugerstyrede og brugerdefinerede aktiviteter. Case-eksemplerne mangler imidlertid en systematik i forhold til afdækning af misbruget og en planlægning eller iværksætning af en behandlingsindsats. Denne problemstilling er således gennemgående for næsten alle projekterne.

Tilgangen af deltagere skal ses som en proces, hvor der langsomt kommer flere og flere til, enten fordi samarbejdspartnerne kommer til at kende projektet, deltagerne fortæller om projektet til andre kommende brugere eller, at der løbende arbejdes med visitationen til projektet.

Det er kendetegnende for projekterne, at der har været en åbenhed og en involvering af kommende medarbejdere og samarbejdspartnere. Dette vurderes at have været væsentligt for opbakningen til projektet og projektets udbytte generelt. Åbenheden har den konsekvens, at projektejskabet breddes ud til flere samarbejdspartnere, og den indbyrdes ansvarlighed øges. Desuden har opbygningen af den fælles viden omkring misbrugsindsatser haft en effekt i forhold til det tværfaglige samarbejde, herunder den tværfaglige forståelse af problemstillinger, hvilket i sig selv medfører en vis grad af helhedsorientering i opgaveløsningen.

Helhedssynet i forhold til den enkelte fremhæves af alle projekterne, hvilket består i, at der ikke udelukkende fokuseres på misbruget, men på den enkeltes livssituation/hverdag. Dette har som konsekvens, at projekterne har mange samarbejdspartnere, som de er indgået i et forpligtende samarbejde med. Det forpligtende samarbejde består i, at begge parter har en fælles ansvarlighed i forhold til opgaveløsningen, hjælper hinanden med at finde en optimal løsning samt overholder de aftaler, der er indgået.

Projekternes samarbejdspartnere er f.eks. praktiserende læger, politi, arbejdsgiverforeninger, fagforeninger, beskæftigelsesprojekter og uddannelsesinstitutioner.

Case-eksemplerne har ikke oplevet imageproblemer, hvilket blev betragtet som en barriere i den tværgående analyse af de 24 projekter. Årsagen hertil skal formentlig findes i den åbenhed over for samarbejdspartnere, som case-eksemplerne primært har arbejdet ud fra. Åbenheden kommer til udtryk ved, at samarbejdspartnerne inddrages i projektplanlægningen, og partneres forskellige indfaldsvinkler bruges til at fremkomme med nye ideer i indsatsen over for unge misbrugere og misbrugstruede unge. Medinddragelsen af flere parter i projektplanlægningen er samtidig med til at skabe et fælles ansvar omkring indsatsen over for de unge misbrugere.

4.6.1 Generelle handlingsanvisninger i indsatsen over for målgrupperne

I det følgende er oplistet nogle generelle handlingsanvisninger, der er udledt af den tværgående analyse og af case-studierne.

Fælles uddannelse. En vigtig forudsætning for projekternes udbytte er opbygning af en fælles uddannelse eller fælles viden på tværs af de involverede faggrupper. Den fælles viden om misbrugsindsatser er desuden en forudsætning for en integreret indsats mellem behandling og en social indsats.

Fælles ansvar over for de unge. Det er væsentligt for projekternes tværfaglighed, at der opbygges et fælles ansvar i indsatsen over for de unge samt, at helhedsperspektivet sikres. Dette kan ske gennem inddragelse af projektets samarbejdspartnere og deltagere i projektplanlægningen.

Klar afklaring af kompetencer i projektgruppen. For at sikre fremdriften i projektet er det væsentligt, at samarbejdspartneres indbyrdes kompetencer afklares, og at reglerne for samarbejdet klargøres. Samarbejdet gøres forpligtende på denne facon.

Metodeklarhed. Der bør være klare beskrivelser af metoder og fremgangsmåder i projekterne, så der kan opstilles såvel kvantitative som kvalitative mål for indsatsen over for målgrupperne.

Langt tidsperspektiv. Hvis der skal være et udbytte af indsatsen med projekterne, bør tidsperspektivet ikke være mindre end to år for det enkelte projekt.

Sammenhæng mellem projekt og misbrugsstrategi. De enkelte misbrugsprojekter bør fra projektstarten sammenkædes med den lokale eller regionale misbrugsstrategi. Dette bør ske for at sikre, at indsatsen i det enkelte projekt ikke står alene.

4.6.2 Metoder i arbejdet med målgrupperne

Evalueringen af de 24 projekter peger på følgende anvendte metoder, som har haft et vist udbytte i relation til projektets formål og målsætninger:

Opbygning af relationer og aktivitetsorientering. Denne metode er særlig brugbar over for misbrugende unge, hvor relationsdannelsen virker fastholdende for de unges deltagelse i projektet, og aktiviteterne er motivationsskabende i forhold til de unges deltagelse i projektet.

Opsøgende arbejde. Særligt over for gruppen af misbrugende unge er det væsentligt, at projekterne er opsøgende i deres kontakt til målgruppen. De unge er ikke på forhånd motiveret til at deltage i projektet.

Ung-til-ung. Metoden kan anvendes over for misbrugstruede unge og i det forebyggende arbejde. Det er væsentligt, at unge, der informeres gennem denne metode, selv har erfaringer med forbrug af alkohol, da metoden er mere debat- og dialogskabende end egentlig oplysende i sin karakter.

Litteraturliste

Børnerådet og Red Barnet (1998): *Brandert i børnehøjde - rapport fra høring om børn og alkohol på Christiansborg den 20. januar 1998*, Børnerådet

Denvall, Verner og Tord Jacobsen (red) (1999): *Hverdagsbegreber i socialt arbejde*, Hans Reitzels Forlag

Ejrnæs, Morten mfl. (1997): *Socialt miljøarbejde i lokalsamfundet*, Hans

Reitzels Forlag

Fisker, Jesper (1995): *Forsøgsprojekter og offentlige organisationer*, AKFs Forlag

Lindholm, Jonas (1999): *Børn i misbrugsfamilier*, CASA

Mik-Meyer, Nanna (1999): *Kærlighed og opdragelse i socialaktiveringen*, Socialpædagogisk Bibliotek

Sundhedsstyrelsen (1999): *Unge og alkohol, forebyggelse og sundhedsfremme 1999/16*, Sundhedsstyrelsen

Fodnoter

- 1 Sundhedsstyrelsen, 1999/16: "Unge og alkohol", s. 20.
- 2 Sundhedsstyrelsen (1996) "Unge og alkohol", Forebyggelse og sundhedsfremme
- 3 F.eks. Minnesota-behandlingsinstitutionerne.
- 4 Ejrnæs, Morten mfl. (1997), "Socialt miljøarbejde i lokalsamfundet", Hans Reitzels Forlag, s. 144.
- 5 Mik-Meyer, Nanna (1999): "Kærlighed og opdragelse i socialaktiveringen", s.7, Socialpædagogisk Bibliotek.
- 6 Frederiksværk Kommune: Spørgeskemaundersøgelse 9. klasse 1998 og 1999.

[Sundhedsstyrelsen](#) Version 1 d. September 2000
Denne publikation findes på adressen: <http://www.sst.dk>
Copyright (c) CASA