



HALDEN
KOMMUNE



Rusmiddelpolitisk handlingsplan for Halden kommune 2020-2024

Folkehelse i alt vi gjør!



Innhold

Bakgrunn	3
Organisering av arbeidet.....	3
Slik har vi det.....	3
Omsetning.....	4
Bruk av alkohol.....	4
Rusmidler totalt sett	5
Bruk av alkohol og marihuana blant unge i Halden	6
Skjenkepolitikk	7
Sentrale føringer	8
Slik vil vi ha rusmiddelpolitikken i Halden.....	8
Folkehelse	8
Bedre kvalitet og økt kompetanse	9
Regulering av tilgjengelighet av rusmidler.....	9
Mer forpliktende samhandling	9
Tilgjengelige Tjenester og sosial inkludering	9
Handlingsplan.....	10
Vedlegg: Bevillingsreglement.....	11

Bakgrunn

Alle kommuner er pålagt å utarbeide en alkoholpolitisk handlingsplan, jf. alkoholloven § 1-7d.

«Kommunal alkoholpolitisk handlingsplan: Kommunen skal utarbeide en alkoholpolitisk handlingsplan. Departementet kan gi forskrifter om innholdet av kommunal alkoholpolitisk handlingsplan.»

Innenfor alkohollovens rammer er kommunene gitt et stort ansvar og frihet til å utforme sin egen lokale alkoholpolitikk. Kommunens forvaltning av alkoholloven er et viktig virkemiddel for å fremme folkehelse. Planens hovedformål er å sikre systematisk arbeid med rusforebyggende tiltak og skjenkepolitiske tiltak.

Halden kommune har valgt en annen innretning på planverket på dette området enn det de fleste andre kommuner har valgt. Kommunen har valgt å ha strategiene for rusmiddelpolitikken i en egen plan, «*rusmiddelpolitisk handlingsplan*» som i stor grad omhandler bevillingsreglement og tiltak som ikke direkte handler om tjenesteyting, mens det som omhandler tjenesteyting er nedfelt i «*Rus og psykiatriplan for Halden kommune*». Erfaringen er at planverket sikrer både reglementer og tjenesteyting på området og at den dekker behovet

Organisering av arbeidet

Hovedutvalg for helse, omsorg, sosialtjenester og inkludering fattet den 07.02.2020 vedtak om å opprette en politisk arbeidsgruppe for revidering og utarbeiding av rusmiddelpolitisk handlingsplan.

Anders Wingren,R(leder)	Vara: Cato Lettenstrøm,AP
Heidi Raude,V	Vara: Solveig Vitanza
Simen M. Gundersen,H	Vara: Dagfinn Stærk, KrF

Gun Kleve fra administrasjonen har deltatt som sekretær.

Følgende instanser/personer har bidratt med informasjon til planarbeidet:

Ann- Charlott Kinblad, Nav-veileder med arbeidssted Halden VGS

Henrik Martinsen, rustjenesten

Lena Eriksen, SLT koordinator

Linda Skauge Antonsen, helsesykepleier i Halden kommune, arbeidssted Halden VGS

Linn Rokke Andersen, Leder for kommunale ungdomsklubber

Ole Jacob Stensvik, sosiallærer Rødsberg ungdomsskole

Ungdomsrådet i Halden

Åse Sivertsen, Kim Grønnerød og Gøran Kjeldsen i politidistrikt øst, Halden politistasjonsdistrikt.

Slik har vi det

Statens institutt for rusmiddelforskning (SIRUS, som fra 2016 ble underlagt Folkehelseinstituttet) utgir årlig statistikk om alkohol og andre rusmidler.

Statistikk er viktig i forbindelse med utforming av en rusmiddelpolitisk handlingsplan.

Ungdataundersøkelsen i 2019 samt en befolkningsundersøkelse gjennomført i 2019 inneholder gode data som forteller hvordan status er i Halden.

Nasjonal statistikk hentet fra SSB, andel i prosent.

	Andel som drikker alkohol en gang per uke eller oftere	Andel som har drukket seks eller flere alkoholenheter ved en og samme anledning ukentlig	Andel som har brukt cannabis noen gang	Andel som har brukt cannabis siste 12 måneder
	2019	2019	2019	2019
Begge kjønn				14
16-24 år	22	9	26	5
25-44 år	30	4	31	1
45-66 år	38	4	15	
67-79 år	43	3		

Tabellen viser at alkohol brukes mer jo eldre folk blir. Når det gjelder bruk av cannabis og de som har brukt dette de siste 12 måneder, så er de yngste mellom 16-24 år som dominerer bruken.

Omsetning

Liter alkohol per innbygger 15 år +, dagligvarer og vinmonopol¹

År	2012	2013	2014	2015	2016
Geografi					
Hele landet	5,1	5,0	5,0	5,0	5,0
Halden*	3,4	3,3	3,4	3,3	3,3
Moss*	4,9	4,7	4,7	4,7	4,7
Sarpsborg*	3,9	3,9	3,9	3,7	3,8
Fredrikstad*	3,9	3,8	3,8	3,7	3,7

SSB opererer med statistikk med antall liter omsatt per innbygger 15 år. Alkoholomsetningen er omregnet til antall liter ren alkohol per bosatt innbygger i kommunen 15 år og eldre. Ingen innbyggere mellom 15-18år kan kjøpe alkohol, så statistikken kan virke misvisende. Tallene sammenlignes kommunene imellom og med landet som helhet for å vise ulikheter.

I den enkelte kommune kan den registrerte alkoholomsetningen være et mål på totalforbruket og dermed en god indikator på omfanget av skader knyttet til alkohol. Grensehandel, avstand til vinmonopol og handelslekkasje til nabokommuner må imidlertid tas i betraktning når tallene tolkes. I vår region er det særlig grensehandel som påvirker omsetningen. Statistikk på bruk av alkohol kan vise et annet bilde enn omsetningen gjør.

Bruk av alkohol

Når det gjelder inntak av alkohol viser befolkningsundersøkelsen i Halden fra 2019 at 14% aldri drikker alkohol, 34% sier de drikker månedlig eller sjeldnere, 30% drikker 2-4 ganger per måned, 18% 2-3 ganger per uke, og 5% sier de drikker 4 ganger per uke eller mer. Snittet for Østfold er 4%. Sammenlignet med Østfold forøvrig viser også tallene at de som drikker mye, drikker i gjennomsnitt mange enheter oftere enn de som svarer at de drikker mye i Østfold

¹ Kommunehelsa.no

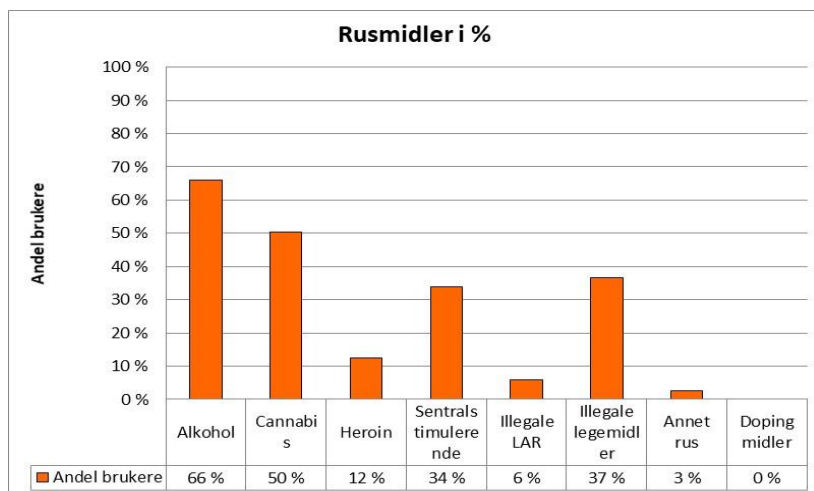
forøvrig. Bruken av alkohol variere med alder og utdanningsnivå. Ut fra statistikken under kan det se ut som at menn med høy utdanning drikker mest, og alderspensjonistene utpeker seg som de som drikker alkohol oftest.

4.4. ALKOHOLBRUK																						
	Kommun		Hovedaktivitet				KJØNN		ALDER - LIVSFASER				HØYESTE AVSLUTTEDE				SIVILSTAND					
	Halden	Yrkesaktiv	Alderspensjonist	Arbeidslødig/Trygd/Sosial	Under utdanning	Annet	Mann	Kvinne	18-34	35-44	45-64	65-79	Grunnskole	Fagutdanning	Universitet-lav	Universitet-høy	Ukjent	Gift/partner	Samboende	Kjæreste	Enslig	Ukjent
To ganger per uke eller oftere	22 %	22 %	40 %	12 %	5 %	13 %	27 %	18 %	9 %	18 %	26 %	37 %	19 %	18 %	23 %	30 %	11 %	28 %	18 %	22 %	16 %	12 %

I den samme undersøkelsen blir respondentene spurt om hvor mange enheter de drikker når de drikker. (Et glass/en boks eller en drink) 51% svarer 1-2 enheter, 26% sier 3-4 enheter, 13% sier 5-6 enheter, 6% svarer 7-9 enheter og 3% svarer at de drikker 10 eller flere enheter. Disse tallene er ganske likt gjennomsnittet for Østfold.

Rusmidler totalt sett

Det finnes lite statistikk på bruk av illegale rusmidler i Halden. I planarbeidet ble politiet og rustjenesten invitert til å orientere om hva de opplever som utfordringer. Rustjenesten hadde gjort en undersøkelse blant brukerne de gir tjenester til. Og Politiet orienterte om utfordringer i sentrum på nattetid i helgene. Under er en figur² som viser et sammensatt bilde. De fleste som bruker illegale midler bruker flere typer, og 2/3 bruker alkohol. Politiet opplyser at det brukes dopingmidler i Halden, men de brukerne som har deltatt i denne undersøkelsen sier de ikke bruker det.

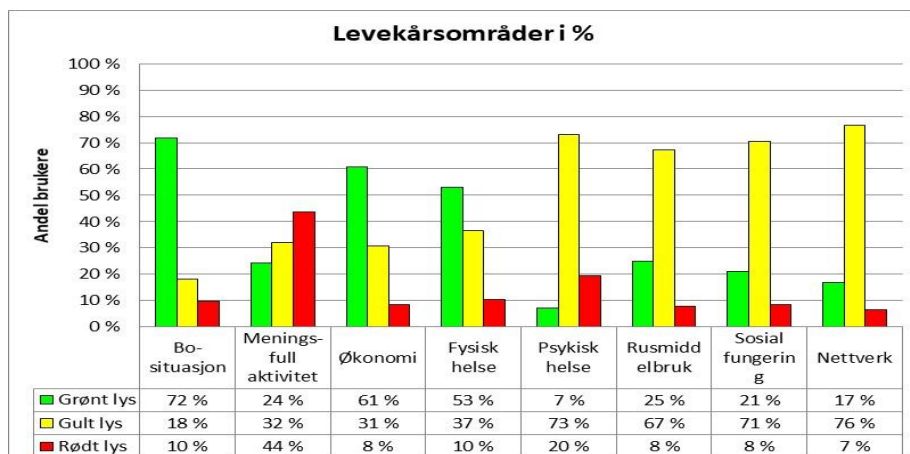


³Fordeling av typer rusmidler blant rustjenestens brukere i Halden kommune.

² KORUS

³ KORUS

Konsekvensene av rusbruk fremkommer i denne tabellen ⁴:



Tabellen over viser at boligsituasjonen i Halden er ganske bra for de som har så store utfordringer med rus at de mottar tjenester fra kommunen. Det er få uten fast bobel, men boevnen er varierende og medfører mange oppsigelser i det privat leiemarkedet. Det er behov for flere kommunale og tilrettelagte boliger for de med manglende boevne. 60% har en avklart økonomi. Mange har dårlig psykisk helse og et lite nettverk.

Politiet er tilstede i sentrum i helgene og jobber forebyggende for å demme opp for vold og skader. De ser at rus er innblandet i alle typer lovbrudd. De anbefaler Halden kommune å starte opp med programmet «Maks uteliv» som er et samarbeidstiltak mellom politi, kommune og bevertnernæringen.⁵

Bruk av alkohol og marihuana blant unge i Halden

Å drikke i ungdomsalderen er ofte sammenvevd med vennskap, flørting og en sosial livsstil. Unge som drikker alkohol midt i tenårene, har som regel mange venner og et aktivt sosialt liv.

Samtidig vet vi at det å drikke alkohol gir risiko for akutte skader, og ungdom som begynner å drikke tidlig, har i mange tilfeller et atferdsmønster der andre typer antisosial atferd og bruk av tyngre rusmidler inngår. Ungdom i en slik situasjon har gjerne et mer trøblete forhold til skolen og til foreldrene enn andre. De begår mer kriminalitet, har dårligere psykisk helse og får oftere problemer senere i livet.⁶

Ungdataundersøkelsen fra 2019 viser at det er stor variasjon i hvor gamle ungdom er når de begynner å drikke alkohol. I starten av videregående har litt under halvparten vært tydelig beruset, men denne andelen øker til nesten åtte av ti i VG3. Tallene fra de siste årene tyder på at det har vært en utflating i bruken av alkohol. Det har derimot vært en viss økning i andelen som har vært beruset, særlig blant guttene. Det er generelt små forskjeller i alkoholvaner mellom gutter og jenter.

Elevhelsetjenesten ved Halden videregående skole ⁷sier at russetiden bidrar til økt alkoholbruk blant elevene, de sier at flere elever opplever et press på å drikke alkohol, og noen får helseutfordringer som følge av dette. I de verste tilfellene ender det med havarerte studier.

Ungdataundersøkelsen viser at i overkant av en av ti elever på videregående har erfaringer med hasj og marihuana. Bruken av hasj øker betydelig fra VG1 til VG3. Fra 2015 har det vært en markert økning i hasjbruk blant gutter.

Det er en betydelig kjønnsforskjell i bruken av hasj, hvor gutter bruker det mer enn jenter. Kjønnsforskjellen ser også ut til å øke i løpet av videregående.

⁴ KORUS

⁵ Øst politidistrikt, forebyggende enhet ved Halden politidistrikt

⁶ Ungdata.no

⁷ Møte med helsesykepleier og NAV-veileder 13.02.2020

Siden 2015 har det vært en liten økning i andelen som har blitt tilbudt hasj. Dette gjelder for begge kjønn, og øker i løpet av videregående.

Samtidig er det en god del flere som blir tilbudt stoffet enn som selv har prøvd det. Som i bruken av hasj er det en betydelig kjønnsforskjell hvor gutter i mye større grad enn jenter blir tilbudt stoffet.



Illustrasjon: bilde fra pixabay

Skjenkepolitikk

§1 alkoholoven

Lovens formål.

«Reguleringen av innførsel og omsetning av alkoholholdig drikk etter denne lov har som mål å begrense i størst mulig utstrekning de samfunnsmessige og individuelle skader som alkoholbruk kan innebære. Som et ledd i dette sikter loven på å begrense forbruket av alkoholholdige drikkevarer.»

§ 1-7a

Kommunens skjønnsutøvelse ved behandling av søknad om bevilling for salg eller skjenking m.v.

Ved vurderingen av om bevilling bør gis, kan kommunen blant annet legge vekt på antallet salgs- og skjenkesteder, stedets karakter, beliggenhet, målgruppe, trafikk- og ordensmessige forhold, næringspolitiske hensyn og hensynet til lokalmiljøet for øvrig. Det kan også legges vekt på om bevillingssøker og personer som nevnt i § 1-7b første ledd er egnet til å ha bevilling.

Skjenkepolitikk er ofte en vanskelig avveining mellom næringspolitiske interesser, innbyggernes krav og forventninger, og samfunnets ønske om å redusere uønskede helsemessige og sosiale konsekvenser.

Det viktigste og mest virksomme forebyggende tiltaket som kommunen kan bruke for å redusere alkoholforbruket er regulering av salgs- og skjenkesteder og salgs- og skjenketider. Kommunestyret i Halden vedtok et revidert bevillingsreglement på forsommeren 2020.

Kunnskap om folkehelseperspektivet bør være et tema i samarbeidet mellom kommunen og bevertnernæringen for å øke kunnskapen om rusbruk i kommunen, og sammen komme frem til gode tiltak for å forebygge rusrelaterte skader og ulykker.

Det er viktig at bevillingspolitikken gir forutsigbarhet for salgs- og skjenkestedene. Næringen gir arbeidsplasser, og forutsigbarhet er en viktig faktor for å sikre disse.

For å sikre at salg og skjenking av alkohol foregår i tråd med gjeldende lover og regler er kontrolltiltak et sentralt virkemiddel. Reaksjonen skal bidra til et ryddig uteliv. Dagens system med prikkbelastning ved overtredelser videreføres.

Gjennom kompetanseheving i programmet «ansvarlig vertskap» skal kommunen, politiet og skjenkenæringen samarbeide om å skape et tryggere uteliv ved å unngå overskjenking og skjenking til mindreårige. Kurset kan gjennomføres via internett. Målet er også å unngå vold relatert til skjenking av alkohol.

Sentrale føringer

Helse- og omsorgsdepartementet er i gang med arbeidet med en nasjonal alkoholstrategi som skal legges frem høsten 2020.

Målet er å redusere alkoholforbruket i befolkningen med minst 10 prosent innen 2025 sammenliknet med 2010. Dette er en del av WHO's globale handlingsplan for forebygging og begrensning av ikke-smittsomme sykdommer (noncommunicable diseases, NCD).

Ramme for strategien er blant annet at det alkoholforebyggende arbeidet rettet mot ungdom skal styrkes. Det vil være særlig viktig å koordinere arbeidet opp mot å styrke det øvrige rusforebyggende arbeidet og mot rusreformen.

Regjeringen sier de vil videreføre hovedlinjene i dagens alkoholpolitikk med de regulatoriske virkemidlene i norsk alkoholpolitikk: bevillingsordningen, reklameforbudet, aldersgrenser, vinmonopol og alkoholavgifter. De har i et høringsbrev bedt om innspill på forslag i tillegg til dette.

Slik vil vi ha rusmiddelpolitikken i Halden

Strategier:

1. Tydelig folkehelseperspektiv
2. Bedre kvalitet og økt kompetanse
3. Regulering av tilgjengelighet av rusmidler
4. Mer forpliktende samhandling
5. Tilgjengelige tjenester og sosial inkludering

Folkehelse

Blant de viktigste virkemidlene for å forebygge alkoholrelaterte skader er restriksjoner på tilgjengeligheten av alkohol. Tilgjengeligheten påvirker totalforbruket i befolkningen, som igjen har betydning for omfanget av risikofylt alkoholbruk, som i sin tur påvirker omfanget av helsemessige og sosiale skader.

Lavere forbruk av alkohol og andre rusmidler i befolkningen fører til en betydelig folkehelsegevinst og bidrar til å minske sosial ulikhet i helse. Kommunen har flere virkemidler for å bidra til reduksjon, spesielt når det gjelder alkohol.

Alkohol- og narkotikabruk er blant de viktigste risikofaktorene for helsetap og tidlig død i befolkningen.⁸

- Vel 12 prosent av tapte friske leveår i den voksne befolkningen (aldersgruppa under 65 år) i Norge kan tilskrives alkoholbruk.
- Rusmiddelrelaterte helseskader er sosialt skjevfordelt, og grupper med lavere utdanning og/eller dårligere økonomi er mer utsatt enn andre (3).
- [Den sosiale ulikheten i dødelighet](#) som vi ser i Norge, kan i noen grad tilskrives alkoholbruk.

Tiltak som effektivt reduserer rusmiddelbruk i befolkningen, vil følgelig gi en betydelig folkehelsegevinst og bidra til å minske sosial ulikhet i helse.

Bedre kvalitet og økt kompetanse

Hesledirektoratet har i samarbeid med Kompetansesenteret for rus Øst (KoRus Øst) utviklet e-læringsverktøyet Ansvarlig vertskap. Dette kurset handler om å bidra til et trygt og hyggelig uteliv ved ikke å skjenke mindreårige eller åpenbart påvirkede gjester. Kurset gir kunnskap om regelverk og situasjonshåndtering som er nyttig for de som jobber i utelivsbransjen. Halden kommune mener dette e-læringskurset gir bevillingshaverne enda mer kunnskap og kompetanse om sitt ansvar og sine plikter, og det bør vurderes å stille et tilleggskrav fra neste bevillingsperiode om at andre ansatte som skjenker alkohol, i tillegg til styrer og stedfortreder på skjenkestedet må ha gjennomført e-læringsprogrammet Ansvarlig vertskap. Pris pr. 2020 er kr.300,- per person og kr.200,- per person dersom fire eller flere fra en arbeidsplass deltar. Ordningen er vedtatt i bevillingsreglementet og implementeringen må gjøres på en god måte.

Regulering av tilgjengelighet av rusmidler

Det skal være et felles ansvar mellom bevillingsmyndighet, bevillingshavere og andre aktører som har sitt virke opp mot utelivet, å opprettholde et trygt uteliv i byen og at alkoholomsetningen finner sted i samsvar med gjeldende lovverk og kommunale vedtak.

Mer forpliktende samhandling

Nedre Glommaregionen har innført ordningen «MAKS uteliv» med god effekt. MAKS står for *Myndighet, Ansvarlighet, Kontroll og Samarbeid*. Ordningen er et samarbeid mellom politi, kommune og bevertnernæringen. Halden kommune bør innføre samme ordning for å jobbe målrettet i et samarbeid med bevertnernæringen og politiet for å gjennomføre «ansvarlig vertskap i praksis» Målet er at det skal være hyggelig og sosialt og ingen skal bli overstadig beruset på utestedene i byen. Ordningen er innført med god effekt i Nedre Glomma regionen. Trivselen har økt og omsetningen har ikke gått ned.

Tilgjengelige Tjenester og sosial inkludering

Halden kommune har utarbeidet en egen plan for tjenestområdet rus og psykiatri. Denne planen inneholder blant annet mål og strategier for tjenester til personer som har utviklet et rusproblem. Planen omhandler tiltak for både behandling og støtte. Tiltak som er rettet direkte mot tjenestemottakere blir derfor ikke tatt med i rusmiddelpolitisk handlingsplan.

Lenke til rus og psykiatriplan for Halden kommune:

<https://www.halden.kommune.no/Planer/temaplaner/Documents/Plan%20for%20rus-%20og%20psykiatritjenesten%202016-2019.pdf>

Det skal utarbeides en ny rus og psykiatriplan, ny kulturplan og en ny helse og mestringsplan i planperioden. I disse planen bør det innarbeides flere forebyggende tiltak som kan bidra til å forebygge rusbruk, særlig blant unge. Et

⁸ Folkehelseinstituttet(fhi.no)

gjennomgående tema i informasjonsinnhenting til denne planen var ungdom som savner trygge møteplasser i helgene.

Statistikken viser at den gruppen som drikker mest alkohol er godt voksne. Forebyggende arbeid for denne gruppen bør ses på. For eksempel bør man rådgi de som bruker medisiner sammen med alkohol slik at de blir klar over farene ved dette. For den andelen som drikker så mye alkohol at de defineres som alkoholikere kan det bli ekstra krevende dersom de får plass i en kommunal institusjon når de blir gamle. Alkoholbruk i institusjoner med utfordringer knyttet til det, samt problematikk med alkoholdemens ses også i dag. Disse beboerne krever som regel en ekstra innsats med ekstra ressurser fra tjenesteapparatet.

Noen forebyggende tiltak bør starte tidlig, allerede i grunnskolen og det må være et tverrfaglig samarbeid mellom kommunalavdelingene i gjennomføringen av tiltakene. Samordning av kommunale tjenester i Halden kommune er nødvendig for å få et bedre rusforebyggende arbeid. Det er nødvendig å effektivisere arbeidet og ha flere samarbeidsarenaer, for eksempel mellom de ulike ungdomstilbudene, og det er nødvendig med en tettere dialog virksomhetene imellom.

Halden kommune er opptatt av å hindre diskriminering av alle grupper og å sikre tilgjengelighet for alle. Det stilles krav om universell utforming av lokalene for nye bevertningssteder som søker om skjenkebevilling. Ligestillings- og diskrimineringsloven gjelder, og Halden kommune har utarbeidet en egen strategi for universell utforming. Halden kommune følger opp regjeringens handlingsplan for universell utforming og har fokus på dette i alle planer.

Halden kommune har også søkt om å bli godkjent som et trygt lokalsamfunn, og i det ligger også et trygt sentrum.

Handlingsplan

Tiltak	gjennomføring
Videreføre e-læringskurset «ansvarlig vertskap» for leder og stedfortreder ved skjenkestedene	Løpende
Kommunen skal vurdere å øke antall kontroller ved skjenkestedene, og spisse disse til den tiden på døgnet det skjenkes mest alkohol.	Løpende
Kommunen skal tilrettelegge for et nært samarbeid med bransjen og politiet ved å opprettholde jevnlig møter for utveksling av informasjon, faglig oppdateringer og erfaringer, tilsvarende ordningen med MAKS uteliv.	2021, ett møte hvert kvartal.
Kommunen legger til rette for kurs for bevillingsinnehavere i begynnelsen av hver ny bevillingsperiode.	Hvert 4. år
Alle kontrollører skal gjennomgå webkurset «ansvarlig vertskap»	Løpende
Kontrollmyndighet møter kontrollutvalg for alkoholsaker årlig	En gang per år
Halden kommune skal styrke samarbeidet med politiet rundt organiserte og uorganiserte russtreff, samt organiserte tilstelninger («revy fester/bli kjent fester/fadderuker»)	Årlig

Gå i dialog med russeren og videregående skole vedrørende rusbruk og begrensning av skadeomfang i russefeiringen	Årlig
Halden kommune skal ta initiativ til et interkommunalt samarbeid for å redusere rusbruk i russetiden.	2021
Alle nye bevertningssteder som søker om skjenkebevilling skal oppfylle krav om universell utforming før det gis bevilling.	løpende
Halden kommune skal jobbe aktivt og systematisk for å forebygge og fange opp risikabel rusbruk.	løpende



Vedlegg: Bevillingsreglement