

Til beslutningsforslag nr. B 78. Beretning afgivet af socialudvalget den 30. september 1986

Beretning

over

Forslag til folketingsbeslutning om en sammenhængende dansk alkoholpolitik

[af Aase Olesen (RV) m.fl.]

Udvalget har behandlet beslutningsforslaget i en række møder og har herunder stillet spørgsmål til socialministeren, som har besvaret disse skriftligt.

Der henvises til socialministerens besvarelse af udvalgets spørgsmål 1 vedrørende prisudviklingen for forskellige former for spiritus siden 1965 og over reallønsudviklingen for en faglært arbejder i samme tidsrum, der er optrykt som bilag til beretningen.

Endvidere henvises til de to optrykte bilag

fra alkohol- og narkotikarådet vedrørende vurdering af beslutningsforslaget (svar på spørgsmål 7, bilag 6) samt den foreløbige skitse til handlingsplan fra alkoholudvalget (svar på spørgsmål 18, bilag 9).

Da det af svarene fremgår, at alkohol- og narkotikarådet endnu ikke har behandlet skitsen, samt at der forventes yderligere relevant materiale fra rådet, agter udvalget at arbejde videre med alkoholspørgsmålet i den kommende folketingssamling.

P. u. v.

AGNETE LAUSTSEN

formand

Spørgsmål 1:

Der ønskes en oversigt over prisudviklingen for forskellige former for spiritus siden 1965 (indeks 100) til i dag og over reallønsudviklingen for en faglært arbejder i samme tidsrum og ligeledes med 1965 som indeks 100.

Svar:

Tabel 1. Forbrugerprisindeks for øl, vin og spiritus. 1965 = 100.

	Øl	Vin og spiritus
1965.....	100	100
1966.....	111	108
1967.....	119	118
1968.....	128	128
1969.....	129	126
1970.....	132	127
1971.....	137	130
1972.....	142	133
1973.....	150	134
1974.....	173	149
1975.....	188	156
1976.....	200	163
1977.....	225	190
1978.....	242	220
1979.....	252	231
1980.....	267	242
1981.....	288	254
1982.....	306	281
1983.....	342	310
1984.....	368	319

Kilde: Danmarks Statistiks årbøger.

Tabel 2. Timefortjeneste i alt for en faglært arbejder ekskl. overtidstillæg (men inkl. feriepenge og søn- og helligdagsbetaling og andre faste tillæg). Indeks: 1965 = 100.

1965.....	100
1966.....	111
1967.....	121

1968.....	134
1969.....	149
1970.....	165
1971.....	187
1972.....	208
1973.....	238
1974.....	282
1975.....	332
1976.....	370
1977.....	404
1978.....	447
1979.....	498
1980.....	556
1981.....	601
1982.....	665
1983.....	707
1984.....	741

Kilde: Danmarks Statistiks årbøger.

Af disse to tabeller fremgår det, at alkoholpriserne i forhold til timelønsudviklingen for en faglært arbejder har været faldende relativt set. Lønningerne er 7-doblet i perioden siden 1965, mens prisstigningen på øl er ca. 3½-doblet og prisen på vin og spiritus er godt 3-doblet.

Også i forhold til priserne på tjenesteydelser og andre varer har alkoholpriserne relativt set være faldende, hvilket fremgår af tabel 3, hvor det ses, at det samlede forbrugerindeks er ca. 5-doblet siden 1965.

Tabel 3. Forbrugerindeks for varer og tjenester, inkl. bolig. 1965 = 100.

1965.....	100
1966.....	107
1967.....	115
1968.....	124
1969.....	128
1970.....	137
1971.....	145
1972.....	154
1973.....	168

1974.....	194
1975.....	213
1976.....	232
1977.....	258
1978.....	283
1979.....	311
1980.....	349
1981.....	385
1982.....	429
1983.....	459
1984.....	488

Kilde: Danmarks Statistiks årbøger.

Spørgsmål 7:

Socialministeren bedes indhente alkohol- og narkotikarådets vurdering af, i hvilket omfang rådet kan påtage sig de i forslaget nævnte opgaver, herunder hvad disse opgavers løsning vil koste i merbevillinger.

Svar:

Spørgsmålet er vurderet i lyset af rådets planlagte arbejdsopgaver, sekretariatsbemanding og budget og har endvidere været forelagt rådets alkoholudvalg. På denne baggrund skal man udtale følgende:

En styrkelse af den forebyggende indsats er højst påkrævet. Antallet af alkoholrelaterede skader er – sådan som flere gange påpeget af rådet – stigende. Imidlertid vil rådet ikke i nævneværdigt omfang kunne udvide/forstærke indsatsen for at fremme de forebyggende aktiviteter uden en væsentlig styrkelse af rådet såvel personale- som budgetmæssigt.

Principielt vil man kunne påtage sig løsningen af de i punkterne 2 a)–d) nævnte opgaver i beslutningsforslag B 78.

Punkt a) nævner udarbejdelse af konkrete forslag til nedsættelse af alkoholforbruget i ungdomsmiljøer. Alkoholudvalget og rådet vil i forening kunne udarbejde sådanne forslag omkostningsfrit. Men såfremt forslagene vil komme til at pege på redskabs- eller modeludviklende aktiviteter af en slags »fødselshjælpere« til forslagenes gennemførelse, vil der ud over den nuværende bemanding i sekretariatet være behov for yderligere en medarbejder.

I forbindelse med punkt b) kan det nævnes, at rådet allerede ved flere lejligheder har forsøgt at få en dialog i gang mellem de involverede parter på arbejdsmarkedet. Det

seneste forsøg skete i og med udsendelsen af et tema-nummer af rådets blad Alkohol-Debat omhandlende alkohol i arbejdslivet. Reaktionerne fra arbejdsmarkedet var få og overvejende negative. Det må konkluderes, at rådets hidtidige forsøg på at starte en dialog ikke har været succesrig. Man må derfor tage andre, mere »aktive« midler i brug. F.eks. vil en konference – måske med megen forhåndsomtale i pressen – kunne være det forum, hvor parterne mødes og problemstillingen drøftes. Tilrettelæggelsen og afholdelsen af en sådan konference vil økonomisk kunne beløbe sig til 75.000 kr.

Punkt c) taler om at målrette den oplysende indsats over for særlige grupper af nøglepersoner. Rådet har tidligere holdt kurser for og lavet skriftligt oplysningsmateriale til nøglepersoner ((oplysnings)konsulenter, behandlere osv.). Rådet finder denne form for oplysningsvirksomhed vigtig og effektiv og tilstræber derfor at udvide denne aktivitet. Det er imidlertid et ressourcekrævende arbejde, da man kun sjældent kan nøjes med at udsende skriftligt fakta-materiale. Ofte kræves samtidig en form for efteruddannelse/kursusvirksomhed for de berørte målgrupper, da formidlingen fra disse nøglepersoner til deres målgruppe ofte er en proces af (social)pædagogisk tilsnit. Tilrettelæggelsen af det skriftlige materiale og af kursusvirksomheden kræver som grundlag en nøje beskrivelse og vurdering af målgruppens informationsbehov og daglige arbejdsmetoder, herunder kontakten til den endelige målgruppe. En opprioritering af opgaverne i dette punkt vil kunne imødekommes ved en ekstra medarbejder samt et beløb af en størrelsesorden, som vil afhænge af den endelige tilrettelæggelse af aktiviteterne, skønsmæssigt 250.000 kr. pr. år ud over lønudgiften.

Ønsket i punkt d) om en løbende orientering til beslutningstagere om forskningsresultater på området bliver i begrænset udstrækning tilgodeset allerede, idet rådet igennem sin skriftserie og igennem Alkohol-Debat bringer en sådan orientering. Rådet har længe ønsket at kunne udvide denne del af sin virksomhed, men har ikke haft personale-mæssige og økonomiske ressourcer til at kunne gennemføre det. En sådan løbende informationsindsamling og -formidling vil kunne varetages ved ansættelse af en medarbejder mere. Driftsbudgetmæssigt vil en sådan akti-

vitet medføre udgifter til litteratursøgning, deltagelse i konferencer og symposier samt publikationsvirksomhed. Skønmæssigt vil det ud over lønudgiften indebære en årlig meromkostning på 100.000 kr.

Da rådet allerede i forhold til besluttede opgaver arbejder inden for stramme ressourcemaessige rammer, vil en konkret varetagelse af hver enkelt af de ovenfor omtalte opgaver kræve merbevillinger og personaleudvidelse, sådan som det er skønnet for hvert af punkterne ovenfor. Ud over personaleudvidelsen på sagsbehandlerplan vil der blive behov for en udvidelse af HK-staben med mindst en medarbejder, ligesom der vil følge andre afledte omkostninger. F.eks. vil udgifterne til det daglige kontorhold stige, og der vil blive behov for nye lokaler med deraf øget huslejudgift.

Af de omtalte opgaver lægger man mest vægt på kursusvirksomheden og oplysningsindsatsen over for forskellige grupper af nøglepersoner. Det gælder for denne opgave som for nogle af de øvrige nævnte opgaver, at løsningen af dem på centralt hold som en positiv virkning vil kræve øget aktivitet på lokalt plan, bl.a. som nye former for oplysning og anden forebyggende indsats. Erfaringsmæssigt ved man imidlertid, at det er uhyre svært for de kommunale og amtskommunale myndigheder at finde plads på budgetterne til sådanne aktiviteter. For at sikre den optimale virkning af den centrale indsats anbefales det derfor, at der afsættes statslige økonomiske midler til igangsætning af aktivi-

teter på lokalt plan. Eventuelt kan tildelingen af disse midler betinges af, at de indgår i joint ventures med de kommunale myndigheder. Det er selvsagt umuligt på forhånd at fastslå størrelsen af udgifterne til sådanne statslige igangsætningsaktiviteter.

Socialministeriet skal bemærke, at ministeriets personaleloft og budgetrammer ikke giver mulighed for at imødekomme rådets ønsker om personaleudvidelse og flere økonomiske ressourcer.

Spørgsmål 18:

Vil ministeren indhente en prioriteret liste over ønsker for igangsætning af projekter fra såvel alkohol- og narkotikarådet som diverse alkoholorganisationer?

Svar:

Alkoholudvalget har på sit møde den 10. september 1986 udarbejdet vedlagte skitse til handlingsplan for alkoholområdet.

Alkohol- og narkotikarådet skal på sit møde den 29. september 1986 drøfte udvalgets anbefalinger. Afholdsselskabernes Landsforbund og KFUMs Sociale Arbejde er repræsentanter i rådet.

Jeg finder, der er mange væsentlige forslag i alkoholudvalgets skitse til en handlingsplan, og vil navnlig pege på anbefalingen af alkoholkonsulenter samt udvidet støtte til udvikling og aktiviteter i lokalområderne.

Socialministeriets budgetrammer giver imidlertid ikke mulighed for at fremme disse ønsker for tiden.

ALKOHOL- OG NARKOTIKARÅDET

Sekretariatet

Den 15. september 1986

J.nr. 16/IV-3-1986

TT/PK

Referat af alkoholudvalgets møde den 10. september 1986

Til stede: Lange Jacobsen, Gunnar Nielsen, Dan Kolko, Ingolf Larsen, Bodil Müller, Flensted-Nielsen, Bernhard Lodahl, Andreas Sørensen, Tage Brink Jensen, Margit Jespersen, Leif Hedegaard Jørgensen.

Fra sekretariatet: Thorkil Thorsen.

Afbud fra: Kirsten Lee og Lars Rand Jensen.

Pkt. 1. Meddelelser fra formanden.

Intet særligt.

Pkt. 2. Fastlæggelse af en skitse til handlingsplan for alkoholområdet.

Formanden gjorde indledningsvis kort rede for baggrunden for, at udvalget netop nu og med så kort varsel var blevet bedt om at udarbejde en skitse til handlingsplan. På et

møde den 19. august mellem alkohol- og narkotikarådets formand og formændene for de 3 sagkyndige udvalg havde rådsformanden anmodet udvalgene om i efteråret at udarbejde en handlingsplan for hver deres område. Efter et møde med socialministeren havde rådets formand imidlertid ønsket dette arbejde fremskyndet og ville under indtryk af den nye tidsfrist stille sig tilfreds med en *skitse* til handlingsplan.

Udvalget bestemte sig for i drøftelserne at følge den disposition, der som bilag B.8.-4.ANA/86 på forhånd var udsendt sammen med mødeindkaldelsen.

Med udgangspunkt i drøftelserne på dette møde samt på de 3 tidligere udvalgsmøder tegner der sig følgende skitse til handlingsplan, som tilstilles rådet i denne form:

Alkoholudvalget
 September 1986

Skitse til handlingplan

Alkoholudvalget har drøftet, hvordan man kan styrke bekæmpelsen af alkoholmisbrug og alkoholrelaterede skader, og man ønsker i den forbindelse særligt at pege på følgende foranstaltninger:

Forebyggelse:

Det må understreges, at den bedste forebyggelse også af alkoholproblemer er sikringen af størst mulig trivsel for flest muligt. En generel velfærdspolitik ses derfor som en indsats af overordnet betydning. Af specifikt alkoholpolitiske foranstaltninger kan følgende anbefales:

Oplysning og undervisning bør fortsat spille en stor rolle i den samlede forebyggelse. Indholdsmæssigt bør oplysningen og undervisningen omhandle de kulturelt bestemte og kulturelt bundne værdisæt sammen med faktaoplysninger.

Udvalget ser det som en opgave for rådets sekretariat og for undervisningsministeriets konsulent i alkohol- og narkotikaspørgsmål at opprioritere produktionen af undervisningsmateriale til brug for en situationsorienteret undervisning.

Hermed er den skolesøgende ungdom nævnt som én *målgruppe*. Andre målgrupper er andre unge samt voksenbefolkningen generelt.

Brugen af bøger, pjecer, film og andre *medier og materialer*, som er særligt velegnede til pædagogisk formidling i en tovejskommunikation bør prioriteres højt, men udvalget er ikke principielt imod massekommunikation (kampagner) over for brede dele af befolkningen, særligt ikke, hvis det underliggende budskab er enkelt, og særligt ikke, hvis kampagnen kan være en støtte for og fastholdes af en sideløbende undervisning og lokal debat.

Uddannelse og efteruddannelse af forskellige personalegrupper ser udvalget som et me-

get vigtigt element til effektivisering af det forebyggende arbejde. Det er nødvendigt, at alkoholspørgsmål får en mere central plads inden for forskellige uddannelser og efteruddannelser (folkeskolens personale, social- og sundhedsforvaltningen, den primære og sekundære sundhedstjeneste m.fl.), hvorfor man bør forsøge at få dette opprioriteret. Et bedre rustet personale i disse funktioner vil sikre en tidligere og mere adækvat indgriben eller vejledning af mennesker med alkoholproblemer. Dette kan have samme effekt som opsøgende arbejde, men er ikke behæftet med de samme stigmatiserende bieffekter.

Lokale oplysnings- og forebyggelses- *konsulenter* tillægger udvalget stor betydning. Erfaringerne fra de amtskommuner og kommuner, som har ansat sådanne konsulenter, viser, at der er sket en gunstig udvikling i det forebyggende arbejde. Alkoholudvalget anbefaler derfor, at de amtskommuner, som endnu ikke har alkohol- (og narkotika)konsulenter, ansætter sådanne. For at få sådanne initiativer i gang kan det blive nødvendigt med statslige igangsætningsmidler eller eventuelt løbende subsidiering eller direkte aflønning. Udvalget kan derfor anbefale, at konsulenterne støttes eller betales via et statsligt særtilskud uden for bloktilskuddet. Og man ønsker at understrege, at det eventuelt skal være en tilskudsordning af mange års varighed.

Konsulenternes opgaver er ud over udarbejdelse af lokale oplysningsmaterialer, oplysningsvirksomhed, foredrag, kurser for forskellige personalegrupper også koordineringen af forskellige instansers og institutioners bestræbelser samt forhandlinger med det politiske niveau. Som en støtte til konsulenterne anbefaler alkoholudvalget, at der i alkohol- og narkotikarådets regi holdes jævnlige møder med alle konsulenterne, som gensidigt kan orientere hinanden og koordinere og gøre indsatsen rimeligt ensartet, også over amtskommunegrænserne. Ligeledes bør kon-

sulenterne sikres en løbende efteruddannelse med ajourføring af den faglige viden og med kurser om økonomi og planlægning i amtskommunale og kommunale systemer.

Den centrale koordinerings- og efteruddannelsesopgave kunne eventuelt varetages af en egentlig konsulent i alkohol- og narkotikarådet, ligesom udvalget ønsker at pege på, at man *subsidiært* til ansættelsen af nye lokale amtskonsulenter kunne tænke sig flere centrale konsulenter med arbejdsopgaver særligt i konsulentløse amtskommuner.

Til den lokale konsulentordning skal endelig føjes den kommentar, at erfaringerne fra flere steder viser, at indplaceringen i forvaltningssystemet bør overvejes nøje. For flere konsulenter har det været et problem, at der har været »for lang vej« til det politiske niveau. Andre har set det som et problem, at alkoholområdet – og dermed konsulenternes arbejdsfelt – er druknet i de mere overordnede planer.

Alkoholudvalget ønsker derfor nøjere overvejelser om mulighederne for at knytte konsulenterne direkte til det politiske niveau og for at gøre alkoholrådet til et selvstændigt område i den kommunale planlægning.

Afgiftspolitik.

Alkoholudvalget finder den stadig faldende realpris på alkoholholdige drikke uheldig og ønsker, at der indføres en *pristalsregulering af afgifterne* på disse varer. Da man ikke ønsker voldsomme og pludselige ændringer i prisniveauet, foreslås udgangspunktet for pristalsreguleringen at være det nuværende prisniveau.

Med henblik på at favorisere alkoholfrie og alkoholsvage drikke burde man overveje en nedtrapning af sodavandsafgiften og skatten på øl af skatteklasse II. Dog ønsker udvalget at understrege, at statens provenutab i denne forbindelse *ikke* bør kompenseres ved tilsvarende øgede afgifter på andre, stærkere alkoholholdige drikkevarer.

Alkoholreklame.

Udvalget hilser velkomment, at alkohol- og narkotikarådet over for forbrugerombudsmanden har fremsat sine ønsker om en opstramning af alkoholbranchens frivillige retningslinier for alkoholreklamer, og håber, at forbrugerombudsmanden i sine forhandlinger

med branchens organisationer formår at få disse til at tiltræde et regelsæt, som ligner de regler, der gælder for reklamering på tobaksområdet.

Behandling.

Alkoholudvalgets synspunkter med hensyn til behandling af alkoholmisbrug falder i store træk i tråd med de anbefalinger, som i 1981 fremsattes af et behandlingsudvalg under kontaktudvalget vedrørende alkohol- og narkotikaspørgsmål. Der er ikke sket meget på dette område siden da, og alkoholudvalget vil derfor anbefale:

- at der sker en udvikling og udbygning af *ambulatoriebehandlingen* og *den ambulante behandling* (som kan være tilknyttet flere forskellige slags eksisterende institutioner). Der ønskes et større antal ambulatorier og ambulante behandlingstilbud end nu, en udvidet åbningstid og mere personale.

Herudover anbefales, at der skabes mulighed for at anvende et bredere spektrum af behandlingsmetoder og større nuancering og fleksibilitet i behandlingsmålsætningerne.

- at der oprettes et dækkende *akutbehandlingstilbud*. Dette skal ikke ses som et absolut alternativ til detentionerne, men som et supplement, da detentionen stadig skal kunne vælges af den berusede eller nødvendigt vil skulle kunne benyttes af politiet i forbindelse med egentligt politimæssige efterforskningsopgaver.

Udvalget peger ikke på centrale afryningsklinikker, men ønsker et nærmere bestemt antal akutbehandlingspladser/senge ved institutioner, hvor der i forvejen personalemæssigt er et afryningspotentiale, dvs. eksempelvis ved skadestuer, psykiatriske afdelinger, forsorghjem.

Det ses ikke som afgørende, i hvilket regi akutbehandlingen foregår, men derimod som altafgørende, at der er en senge- og behandlingsskapacitet, som muliggør, at klienten kan blive nogle dage, inden vedkommende stilles over for at skulle beslutte sig for et egentligt længerevarende behandlingsforløb eller ej.

Nogle mindre undersøgelser og beregninger fra forskellige lokalområder antyder, at akutbehandlingsbehovet ligger på omkring 3 sengepladser pr. 100.000 indbyggere. Der vil dog ikke blive tale om – såvidt disse tal er rigtige – at oprette 3 ekstra sengepladser i det

samlede behandlingssystem pr. 100.000 indbyggere, idet mange af klienterne til disse sengepladser i forvejen – eller i stedet for – ville optage sengepladser på psykiatriske afdelinger, forsorghjem osv.

- at der udvikles hensigtsmæssige former for *samarbejde og koordinering* på behandlingsområdet og mellem behandlingsområdet og forebyggelsesområdet. Udvalget ser dette som en opgave for de lokale konsulenter, subsidiært for statslige konsulenter.
- at der sikres et differentieret udbud af *døgninstitutioner* gennem udbygning af antallet af beskyttede pensionater og miljøterapeutiske behandlingshjem.
- at behandlingsinstitutionerne sikres større frihed inden for de økonomiske rammer til at udvikle og iværksætte nye behandlingstilbud. I øjeblikket er f.eks. døgninstitutionerne i uhensigtsmæssigt omfang budgetmæssigt bundet til antallet af senge og til at få disse senge belagt.
- at behandlingspersonalet sikres en løbende efteruddannelse.
- at de private organisationer støttes fra det offentlige, samtidig med at det offentlige dog har hovedansvaret for et dækkende og nuanceret behandlingstilbud.

Forsøgs- og udviklingsarbejde.

Alkoholudvalget anbefaler, at der afsættes mange ressourcer til forsøgs- og udviklingsarbejde på alkoholområdet. Man ønsker, at staten træder til med en bred økonomisk ramme, som sikrer, at der – eventuelt ved joint ventures med lokale myndigheder – udvikles ideer og laves omstillinger af indsatsen

i kommuner og amtskommuner, at der sker en opprioritering af forsøg i eksisterende såvel som nye institutioner, at der fra centralt sted (alkohol- og narkotikarådets sekretariat) gives konsulentstøtte, udarbejdes modeller, opsamles viden, evalueres og formidles resultater.

De 300.000 kr., som er afsat på rådets arbejdsplan for 1987 til udvikling af ideer og omstilling af indsatsen i kommuner og amtskommuner, betragter udvalget som et alt for lille beløb.

Forskning.

Alkoholudvalget har noteret sig, at forskningsudvalget under alkohol- og narkotikarådet har en handlingsplan for forskning på rusmiddelområdet under udarbejdelse. Udvalget afventer denne handlingsplan og ønsker indtil da kun at pege på et enkelt forskningsområde, som man ved hjælp af en ekstra økonomisk støtte til alkohol- og narkotikarådet ønsker fremmet, nemlig en analyse af den eksisterende statistik over alkoholrelaterede skader (sygdomme, dødsfald, ulykker, sociale begivenheder osv.). En sådan analyse skulle kunne pege på en bedre statistikføring og dermed en mindre usikkerhed i beskrivelsen og vurderingen af udviklingstendenserne på området.

Prioritering.

Alkoholudvalget har med den korte tidsfrist ikke haft mulighed for at prioritere i den ovenfor beskrevne skitse til handlingsplan, men vil – såfremt det ønskes – gerne senere komme med en sådan prioritering.