



**SOPA063 VT 2009**

**Campus Helsingborg**

**Handledare:**

**Anders Lundberg**

## **Implementering Projekt Insikt**

**Författare:**

**Annelie Hennigor & Cecilia Ahlenius**

## **Abstract**

The government saw the negative effects of increased alcohol consumption in Sweden and Welfare gave the mandate to further develop an idea to counter the trend. The idea was presented and a decision was taken. When Ängelholms municipality was able to take advantage of opportunities on the basis of these decisions was launched Projekt Insikt. Decisions were taken on municipal management and the three co-ordinators were appointed in 2003 to identify the problems that need solved in the municipality and implement inter alia, Örebro Preventive Program (ÖPP). The essay discusses how the implementation process been levied in connection with Projekt Insikt's alcohol and drug prevention work in Ängelholms municipality. Examining how the collaborative process perceived by those involved and how well the Project Insight reached out to players outside the office employees, such as schools, in government agencies and non-profit organizations.

The essay has its center in the break between the two different governing document, which probably contributed to the respondents like to share with others their thoughts about the project.

We have chosen two main theories to support our empiri. First, we have made use of the sociocultural theory as a matter of communication between people is "a and o" in terms of cooperation and collaboration, and in both interpersonal and organization-related relationships. In addition, we have chosen to make use of the theories that exist about the interaction in the area of organization theory. Implementation is a difficult art, and requires that the interaction works. While inter-sectoral cooperation is necessary may lead to something good. The survey and literature study have shown that behind a successful implementation many times been a process that required a lot of thought, sacrifice and work of the people involved.

## INNEHÅLLSFÖRTECKNING

FÖRORD.....	5
BAKGRUND: .....	6
SYFTE.....	8
FRÅGESTÄLLNINGAR.....	8
METOD.....	9
Val av metod.....	9
Urval och litteratursökning.....	10
Avgränsningar.....	10
Etiska överväganden.....	11
Tillvägagångssätt.....	12
Tidigare forskning.....	14
TEORI.....	17
Sociokulturell teori.....	17
Organisation och implementering.....	18
Systemteori.....	20
ANALYS.....	21
Uppdrag och arbetsordning.....	21
Aktuell handlingsplan.....	22
Skolan som arena.....	24
Skolan och Örebro Preventionsprogram (ÖPP).....	24
Nya handlingsplanen för år 2010.....	26
Samarbetsformer.....	29
Resurser.....	30
Utbildning.....	31

Engagemang och tydlighet.....	31
Interkommunal samverkan.....	32
KORT SAMMANFATTNING .....	35
DISKUSSION .....	37
LITTERATURFÖRTECKNING .....	42
Bilaga 1 – Introduktionsbrev.....	43
Bilaga 2 – Intervjufrågor.....	44
Bilaga 3 Mål för det Alkohol och Drogpolitiska arbetet.....	46
Bilaga 4 – Begreppsdefinition.....	47

## **Förord**

Vi vill tacka samtliga av våra respondenter i Ängelholms kommun som genom sitt engagemang medverkat till att vår uppsats kunnat bli genomförd. Vi har av alla fått ett varmt mottagande och blivit väl bemötta. Vi vill även ge eloge till vår handledare Anders Lundborg som stöttat oss och trott på oss, trots att han aldrig varit med om något liknande.

Lunds Universitet, Campus Helsingborg

Den 20 maj 2009

Annelie Hennigor & Cecilia Ahlenius

## **Bakgrund:**

Vid Sveriges inträde i EU 1994, ändrades det alkoholpolitiska läget i Sverige. Då den nya alkohollagen trädde i kraft avvecklades bland annat import- och exportmonopolen och införselnivåerna för privat bruk ökade successivt. I och med att individernas rörlighet mellan länderna ökade, försvagades möjligheterna att kontrollera tillgången på alkohol i Sverige med hjälp av alkoholpriserna. År 2004 uppgick införselnivåerna för privat bruk till samma mängd som i övriga EU-länder. (Prop. 2000/01:20).

Ökad tillgänglighet på alkohol ökar även alkoholkonsumtionen och risken för alkoholproblem, vilket statistik påvisat. Statistik visar även att de flesta riskkonsumenter av alkohol finns bland unga män och kvinnor. Alkoholförgiftning har ökat kraftigt bland unga under senare år. Att ökningen framför allt skett bland unga tyder på att det främst är ungdomar och unga vuxna som påverkas negativt av den ökade tillgängligheten på alkohol. Familjeproblem, våld och olycksfall är andra exempel på de negativa effekter ökad alkoholkonsumtion ger (Socialstyrelsen 2006).

2002 fick Socialstyrelsen i uppdrag av regeringen att fördela 25 miljoner kronor. Sammanlagt 32 organisationer beviljades bidrag och påbörjade åren 2003-2004 sitt arbete med alkohol- och drogförebyggande insatser. Bland de beviljade fanns Ängelholms kommun som i sin tur fick uppdraget att dela ut de beviljade medlen bland frivilligorganisationerna.

Missbruk av droger är ett allvarligt samhällsproblem i Ängelholm liksom i samhället i stort. Alkohol är den drog som är i särklass mest utbredd. Genom ett samlat alkohol- och drogpolitiskt handlingsprogram ville Ängelholms kommun stimulera en fortsatt utveckling av det drogförebyggande arbetet. Sveriges inträde i EU och förändrade relationer till omvärldens liberalare drogpolitik hade ändrat förutsättningarna, inte minst i Ängelholm med sitt geografiska läge och dess närhet till Danmark. Behovet av fortsatta insatser från samhällets sida för att motverka en negativ utveckling av drogproblematiken var uppenbart. Projektet förlängdes under våren 2005 för 13 av de 32 organisationerna och tio nya tillkom och finns redovisade i 2006 års verksamhetsrapport (Eriksson, Geidne, Pettersson, Sigfridsson 2006). De avslutade projekten finns omskrivna i rapporten "Verksamhetens genomförande 2003-2004" (Eriksson, Geidne, Pettersson 2005), som lämnades till Socialstyrelsen i maj 2005. Ängelholms kommun fick möjligheten att fortsätta och har haft projekt som innehåller insatser från en lång rad frivilliga organisationer, både inom alkohol- och drogsektorn som

inom ideella organisationer. Dessa insatser spänner över en rad olika tematiska områden - barn & ungdom, föräldrar, invandrare, områdesinsatser och tillgänglighetsbegränsande arbete.

Socialstyrelsen avsatte även medel för dokumentation, utvärdering och forskning för att förbättra kunskapen om det alkohol- och drogpreventiva området. En integrerad FoU-satsning drivs av Forskarteamet för utvärdering av frivilligorganisationers alkohol- och drogförebyggande arbete vid Örebro universitet. Där har *Örebro Preventionsprogram (ÖPP)* använts och den metoden är numera en av de evidensbaserade metoder samordnarna i Ängelholm använder sig av (Bilaga 4).

Att belysa mervärdet av att förebyggande arbete bedrivs av frivilligorganisationer är ett av huvudsyftena med utvärderingsprojektet. Projekt Insikt beviljades projektpengar av Länsstyrelsen för alkohol- och drogförebyggande arbete under åren 2003-2008. Projekt Insikt är ett samordningsprojekt, vars uppgift är att tillsammans med Kommunstyrelsen utveckla det alkohol- och drogförebyggande arbetet i kommunen. Målet är att kraftsamla befintliga resurser inom de kommunala förvaltningarna. Arbetet har fortsatt med projekten efter projekttidens slut och finansieras nu av kommunen.

([http://www.projektinsikt.com/alkoholpolitiskt\\_program.pdf](http://www.projektinsikt.com/alkoholpolitiskt_program.pdf)).

## Syfte

Syftet med vår uppsats är att undersöka hur Projekt Insikt/ÖPP har utarbetats, hur samarbetsprocessen sett ut och hur implementeringen fungerat i Ängelholms kommun.

## Frågeställningar

- På vilket sätt har de medverkande i Projekt Insikt fått vara delaktiga i att ta fram de mål och syften som presenteras i projektet?
- Hur fungerar samverkan mellan förvaltningar, organisationer och frivilliga i det alkohol- och drogförebyggande arbetet?
- Vad är det som gör att det evidensbaserade programmet ÖPP tas emot så olika på skolorna?
- Finns det något som försvårar implementeringen av Projekt Insikt?
- Är de resurser som avsatts för det alkohol- och drogförebyggande arbetet tillräckliga för ett gott implementeringsarbete?



# Metod

## Val av metod

I *Tolkning och reflektion, vetenskapsfilosofi och kvalitativ metod* (1998) beskrivs tre olika synsätt att angripa forskning på. När vi startade med arbetet hade vi en diskussion om utifrån vilket synsätt och vilken metod vi skulle använda i uppsatsen. Eftersom vårt arbete består både en uppsatsdel och en utvärderingsdel kände vi oss nödgade att diskutera vilket synsätt vi skulle tillämpa – om det skulle vara ett kvalitativt perspektiv båda delarna, eller kvalitativ ansats på ena och kvantitativ på andra delen. Utvärderingen och uppsats har gått hand i hand och det har varit svårt att särskilja dem. Även metoddelen fick omarbetas för att anpassas till uppsatsdelen. Vi har försökt finna mönster i det respondenterna beskrivit som verklighet. För att göra det har vi valt att använda oss av metoder som litteraturgranskning och kvalitativa intervjuer. Trost (2005) skriver att syftet är det som skall avgöra vilken metod som används i ett arbete. Om frågeställningen rör frågor som försöker förstå ett visst fenomen och hitta mönster, ska en kvalitativ studie göras. I vår studie har vi undersökt mönster och uppfattningar kring Projekt Insikt.

Backman (1998) skriver att i den kvalitativa rapporten skall det ingå en litteraturgranskning. En litteraturgranskning görs av olika anledningar, bland annat för att ge en översikt av tidigare forskning, ge olika tolkningsalternativ, indikera problem som till exempel brister i kunskap och oenigheter inom det forskningsfältet. Genom att granska den litteratur som finns på området, har vi skaffat oss en övergripande bild av rådande förhållanden inom vårt fält.

Vårt utförande av intervjuer kan liknas en survey-undersökning (Denscombe, 2000) då vi genomfört sjutton intervjuer och ställt samma frågor till samtliga. Syftet har varit att skaffa fram information om ett representativt urval av alla medverkande i projektet. Utifrån detta har vi kunnat presentera resultaten som representativa för Projekt Insikt i sin helhet. Empirin har analyserats för att få fram mönster och för att kunna göra jämförelser hur uppfattningen kring samarbete och implementeringsprocessen av Projekt Insikt.

Reliabilitet gäller forskningsresultatens tillförlitlighet och konsistens (Kvale, 1997; Trost, 2001). Hög tillförlitlighet innebär att mätinstrumentet ger samma resultat om undersökningen genomförs vid två olika tidpunkter, där eventuella variationer i resultatet beror helt och hållet på variationer i mätobjektet (Denscombe, 2000). Det finns fyra komponenter inom begreppet

reliabilitet; kongruens är likhet mellan frågor som avses mäta samma sak, precision avser intervjuarens sätt att registrera svar eller hur den svarande kryssar i rutorna i en enkät. Objektivitet handlar om skilda intervjuares sätt att registrera, om de registrerar samma sak likadant innebär det hög reliabilitet och konstans tar upp tidsaspekten och förutsätter att svaren inte ändrar sig (Trost, 2001). Validitet handlar om i vilken utsträckning forskningsdata och metoderna för att erhålla data anses exakta, riktiga och träffsäkra (Denscombe, 2000). Trost (2001) påpekar att validitet innebär att undersökningen har mätt det som den avser att mäta.

### **Urval och litteratursökning**

Trost (2005) skriver att de intervjupersoner man väljer ut bör vara olika varandra. För att urvalet ska bli så brett som möjligt bör man intervjua både de som ingår i normen, och de som tillhör extremerna inom grupp. Urvalet bör alltså vara heterogent för att resultatet inte ska bli felaktigt eller peka på trender som bara gäller delar av undersökningsgruppen. Vi har intervjuat representanter från politiken, styrgruppen, tjänstemän, samordnare och frivilligorganisationer. Eftersom vi inte kunnat finna några unika mönster som beror på vilken anställning eller organisation man arbetar i har vi valt att generalisera våra respondenters uttalanden och att inte presentera dem närmare.

För att få en översikt av den litteratur vi haft till vårt förfogande, har vi använt oss av den kurslitteratur som vi ansåg var relevant och som vi haft att tillgå under vår tid på Socialhögskolan. När vi läst den litteraturen har vi sedan utifrån referenslistor hittat annan litteratur som vi ansett att vi haft användning för. Vi har dessutom varit öppna för litteraturtips från våra respondenter och vår handledare.

Vi har även använt oss av databassökningar. De sökord vi använt oss av har vi hittat i den litteratur vi sedan innan haft att tillgå.

### **Avgränsningar**

Vi har valt att strukturera vår analys genom att ställa frågor till de involverade med anställning inom kommunen samt göra ett urval bland de individer som inte är anställda av kommunen, men som medverkat i projektet. Detta har vi gjort för att få en inblick i hur deras

syn på hur samarbetet fungerat i projektet samt för att få fram uppgifter för att kunna göra en analys av den samarbets- och implementeringsprocess som funnits.

I vår litteraturgranskning har vi använt oss vissa sökord för att hitta böcker och skrifter som varit till användning för oss. Vi har valt att inte läsa uppsatser på lägre nivå än magisteruppsatser. Dessutom har vi valt att inte använda oss av källor som till exempel Wikipedia, då vi ansett att den vetenskapliga ansatsen i sådana källor inte kan garanteras.

### **Etiska överväganden**

Vi bad en av samordnarna att ge oss namn på dem hon arbetat mest ihop med. Detta är ett vedertaget tillvägagångssätt; snöbollsmetoden. Att låta den vi utvärderar välja ut de personer han eller hon samarbetat med, medför icke desto mindre risken att denne enbart väljer ut personer som kommer att tala gott om dennes arbete, något som också samordnaren själv påpekade. Vi översåg dock med denna risk, eftersom vi annars hade fått slumpa fram intervjupersoner och då inte haft en aning om ifall dessa ens haft något med projekt Insikt att göra. I ett sådant fall hade vårt material blivit enormt och oöverskådligt och till viss del irrelevant. Således bad vi samordnaren ge oss namn på dem hon haft mest samarbete med i de olika organisationerna. För att i någon mån kunna välja själv bland våra intervjupersoner bad vi om minst två representanter från varje grupp så som skola, föreningsliv och kommun. Vi har även varit öppna för att intervjua personer som våra respondenter hänvisat till. Vid kontakt med samtliga medverkande i utvärderingen av Projekt Insikt, har vi följt de grundläggande individskyddskrav som Vetenskapliga rådet (2009) ställer som huvudkrav vid forskning. Redan vid första kontakten via e-post har respondenterna meddelats om vilka vi är, varifrån vi kommer samt att utvärderingen utförs på uppdrag av Ängelholms kommunledning. Vi har varit tydliga med att informera om att vi spelat in intervjuerna. Information om aidentifiering, frivilligt deltagande och om deras rättighet att avbryta sin medverkan när som helst, har stått beskrivet i introduktionsbrevet som skickats ut via e-post innan intervjun. Vi har tydliggjort för respondenterna att de frågor vi ställt har varit samma till samtliga som låtit sig intervjuas. Det kommer därför att vara svårt, för att inte säga omöjligt, att identifiera våra respondenter. Vår ambition har varit att inte utelämna till exempel ”felaktiga” eller kontroversiella utsagor och aspekter.

## Tillvägagångssätt

Vi påbörjade vårt arbete med en litteraturgranskning och inläsning av den statistik, forskning och litteratur som finns i ämnet. Detta för att få en bakgrund och överblick, för att vi skulle kunna konkretisera våra frågeställningar och de intervjufrågor, samt för att bli mer pålästa i ämnet. Vi har under arbetets gång förhållit oss kritiska till den litteratur vi granskat. Vi läste heller inte litteraturen fullt ut innan intervjuerna, eftersom vi inte ville dra några förhastade slutsatser eller gå miste om viktig information genom att omedvetet söka efter svar.

En del av den litteratur vi läst kommer vi inte att ta upp här, eftersom den enbart gett oss tyst kunskap – inte sådan kunskap vi kommer att skriva ned eller använda oss av som referens.

Den kunskapen har ändå varit användbar, då den gett oss mer insikt i till exempel hur statistiken ser ut avseende alkohol- och droganvändningen i Ängelholms kommun, och för att inspirera oss att hitta teorier som vi ansett att vi varit hjälpta av i både vårt arbete med inläsning och senare i vårt skrivande.

För att få fram forskningsrapporter och annan litteratur så som artiklar och uppsatser har vi använt oss av sökningar i databaser på Internet. Till exempel har vi med sökorden *kvalitativ, implementeringsteori, sociocultural theory*. Vi har använt oss av *Google Scholar, LIBRIS* och *LOVISA* för att hitta adekvat litteratur. Vi har även varit hjälpta av att våra kontaktpersoner inom Projekt Insikt lånat ut litteratur till oss, bland annat forskningsöversikter och utvärderingar av hur andra alkohol- och drogpreventiva projekt implementerats.

Av samordnarna fick vi namn på 28 stycken som arbetat med samordnarna i Projekt Insikt. Dessa 28 var tjänstemän som representerar statliga och kommunala verksamheter, skola och elevhälsa, restaurang och frivilligorganisationer. Vi har skickat e-post och ringt dessa 28 personer, och till slut intervjuat 17 av dem. Återstående 11 har vi antingen inte kunnat få tag på alls, eller så har de bokat in intervjuer som de sedan avbokar på grund av sjukdom eller andra åtaganden. Respondenterna har förberetts genom ett introduktionsbrev via e-post (bilaga 1). I detta gjorde vi en kort presentation av oss själva. Vi beskrev även vårt syfte och utvärderingens omfattning. Vidare har vi nämnt att deltagandet är frivilligt och att utvärderingen godkänts av vår handledare vid Lunds Universitet. Intervjupersonerna har också meddelats att alla intervjuer och enkäter kommer att behandlas konfidentiellt. Vi har båda deltagit vid samtliga intervjuer då vi ansett att det varit viktigt för vår vidare

bearbetning. En av oss har varit intervjuledare, den som inte varit intervjuledare har kunnat ställa följdfrågor och föra anteckningar om den ickeverbala kommunikationen.

Det finns enligt Trost (2005) tre olika sätt att koda kvalitativa data: ord-för-ord-kodning som innebär att de ord som dyker upp ofta är intressanta och värda att uppmärksamma och tolka. Ett andra sätt att koda är att inte lägga fokus vid enstaka ord, utan koncentrera sig på hela meningar eller satser som låter intressanta, för att sedan tolka dem. Vi har valt en tredje variant, att se till hela intervjun och vad helheten i den säger. Vi har läst och lyssnat på intervjuerna med nyfikenhet och tolkat det som tittat sig intressant (ibid.). Detta sätt att koda intervjuerna har vi valt eftersom vi utfört intervjuer med människor från olika bakgrund. Vi insåg under arbetets gång att alla respondenter har olika perspektiv på preventivt arbete, samarbetsprocesser och var och när det är lämpligt att implementera nya metoder, men att till exempel kunskap kring statistik som behandlar ungdomars dryckesvanor inte nödvändigtvis hängde ihop med vilken bakgrund respondenten kom ifrån. Således valde vi att se till hela intervjuerna och tolka helheten, snarare än vissa ord eller fraser.

Den litteratur vi valt att granska har vi sökt efter tillsammans för att i mesta möjliga mån utnyttja våra förkunskaper i ämnet. Innan vi sökte upp den litteratur vi sedermera valde ut att granska, hade vi bollar idéer kring vilka sökord vi trodde skulle vara oss behjälpliga, dels i böcker, skrifter och dels i databaser på Internet. För att underlätta inläsningsprocessen har vi sedan delat upp litteraturen mellan oss och haft läsdagar då vi inte träffats. Vi har ansett att det varit onödigt och tidsödande att läsa samma saker utan valde således att effektivisera vårt arbete. Efter läsdagarna har vi träffats och rekapitulerat det vi läst för varandra.

Då vi granskat vår litteratur har vi dels sökt efter stöd för våra teorier, samt letat efter ny forskning som kunnat ge oss mer kunskap och därmed hjälp att analysera vårt material. Vi har förhållit oss kritiska. Enligt Backman (1998) är det av stor vikt att först och främst kunna svara på frågan om uppgifterna som presenteras i litteraturen är relevanta. I några fall har vi stött på litteratur som verkat intressant och adekvat, men som vid en närmare granskning visat sig vara snarlik det vi sökt, men inte tillräckligt likt för att vara användbart. Vidare har vi i vår evalueringsprocess frågat oss vilka teorier författaren ger luft i litteraturen, om dessa antaganden är realistiska och ifall de hör ihop med författarens syfte. Vi har även kritiskt granskat det stöd författaren kunnat presentera för sin empiri, om det som författaren säger är konsistent och relevant och vad dennes utsagor leder till. Vi har till exempel frågat oss om det som författaren hävdar, hur det kommer att påverka vår analys. Denna process skriver

Backman om i boken *Rapporter och uppsatser* (1998), och han kallar detta sätt att förvissa sig om kvaliteten på litteraturen arbete för en bedömningsprocess

Vi har varit medvetna om vikten av att omvärdera vår förförståelse och har under resans gång kommit att utveckla vår metod och förfina den. Vi har kontinuerligt arbetat med våra frågeställningar, avgränsningar och etiska överväganden. De data vi fått in har vi registrerat och analyserat regelbundet för att förenkla vår tolkning (Backman, 1998).

### **Tidigare forskning**

Ordet implementera betyder enligt SAOL (2009) att förverkliga eller genomföra något.

Den första generationens implementeringsforskare var enligt Goggin (1986) negativa till om implementering överhuvudtaget var en process som kunde fungera. Man menade att implementeringprocessen hade en komplex och dynamisk struktur. Den mesta forskningen baserades på ett auktorativt beslut som genomförts i en eller flera organisationer med flera olika synsätt, och forskarna tyckte sig se att det var nästintill omöjligt att lyckas implementera ett program eftersom man ansåg att även hur stark policy och hur starka ledare en organisation än hade så skulle de klassiska symtomen på undermålighet i processen visa sig. Detta genom ökade kostnader och förseningar (ibid.). Staffan Johansson (2004) skriver att synen på implementering kom att förändras på 1970-talet, då både organisations- och implementeringsforskningen vann ny mark. Slutsatsen forskarna drog under den här tiden var att det som krävdes för att lyckas med implementering av olika program var bland annat klara strukturer, kompetent ledning, klara mål och strategier.

Forskningen kring implementeringsprocesser för alkohol och drogpreventivt arbete är ett nytt fält. Även inom folkhälso- och preventivt arbete är forskningen tämligen begränsad. Det finns numer gott om metoder som är evidensbaserade med hög vetenskaplig kvalitet och som tagits fram för att främja folkhälsan. Däremot finns ingen etablerad modell för implementering av evidensbaserade metoder och program. *Implementation Research: A Synthesis of the Literature* är en omfattande systematisk litteraturoversikt av Fixsen, Naoom, Blase, Friedman, & Wallace (2005) och innehåller 743 artiklar eller böcker med empiriska studier, metaanalyser eller litteraturoversikter.

Malcolm L Goggin (1986) skriver i *The too few cases/too many variables* att den ständigt återkommande frågan i implementeringsforskningen är ”Varför var X så väl implementerat, i

*synnerhet i jämförelse med den mindre framgångsrika implementeringen av Y?”* Ett vanligt problem inom implementeringsforskningen är att det varit svårt för forskarna att använda sig av kvantitativa metoder i sin forskning eftersom det funnits få fall att undersöka. Istället har forskarna haft en mängd variabler, och därför varit hänvisade till fallstudier som är nog så bra. Dock går kvalitativa fallstudier ofta inte att upprepa och ger inte samma data som kvantitativa studier gör. Implementering handlar om att genomföra, förverkliga och få till stånd en önskad förändring i en given organisation. Kvittot på en lyckad implementering får man genom att få en ny metod eller nytt program att fungera och då metoden används som ett ordinarie arbetssätt i en etablerad verksamhet (Guldbrandsson, 2007). Gulbrandsson (2007) kallar det *programföljsamhet* i sin forskningsammansättning som till stor del utgår från *Implementation Research: A Synthesis of the Literature* (2005). Goggin (1986) menar att det är av stor vikt att implementeringen uppfattas som varaktig. Han menar att om implementeringsprocessen är av mer administrativ art och inte förändras under arbetets gång, är chansen större att lyckas med implementeringen. Är den mer föränderlig, är risken större att implementeringen inte lyckas – förändringar av programmet under arbetets gång är av ondo även om det är positiva förändringar man vill införa.

Trots att man i organisationerna är medvetna om vilken slags metoder som fungerar bäst, är det få som är medvetna om vad som krävs för att en implementering ska bli lyckad. Preventivt arbete är komplext och även om de nya evidensbaserade metoderna är bra är det också viktigt att de implementeras på ett effektivt sätt (Guldbrandsson, 2007). För att hålla ett preventivt arbete vid liv efter att det implementerats i det ordinarie arbetet, krävs det både att metoden är bra och att implementeringen blivit lyckad. Om någondera faktor varit av sämre kvalitet kommer arbetet med metoden att bli av sämre kvalitet (Fixsen et al., 2005). Faktorer som enligt Fixsen et al. kan påverka implementeringsresultatet positivt är en kombination av insatser såsom utbildning, träning, feedback, stöd, avsatt tid, resurser och att de som skall medverka involveras i ett tidigt skede i processen. Då alkoholkonsumtionen ökade i Sverige mellan 1995 och 2000, initierade regeringen de nationella handlingsplaner som nu fungerar på lokal nivå. Detta gjordes för att motverka en fortsatt ökning.

Fokus hamnade på barn och ungdom eftersom de är Sveriges framtid och kommer vara de som verkar på den svenska arbetsmarknaden. Tidigare forskning visar att ett preventivt arbete är mest effektivt då kommunerna utvecklar ett långsiktigt samarbete som byggs upp

tvärsektoriellt på lokal nivå. Studier visar att det tar minst fem år innan de positiva resultaten är påvisbara. Felprioriteringar är inte ovanliga trots att medvetenheten hos aktörerna är hög och kunskapen om var resurserna bör läggas för att få största möjliga effekt påpekar både Brännström, 2007 samt Fixsen et al (2005).

Kommuner är komplexa och i *Politik som organisation* (2005) skriver Rothstein om att komplexa organisationer är trögrörliga och att det kan leda till problem kring implementering. Organisationstillhörighet och organisatoriska förhållanden ger ramar för och har betydelse för hur samverkande och implementering fungerar (Danermark, 2005).

Rothstein (2005) talar om att inom implementeringsforskningen nämns tidsperspektiv mellan fem till tio år. En orsak till problem i implementeringsprocessen, kan vara om målen för en politisk policy är vaga eller ofullkomliga.

I implementeringslitteraturen betonas oftast måluppfyllelsen, att de uppsatta målen måste vara nåbara för att de planerade åtgärderna ska leda till de eftersträvade effekterna (ibid.)



# Teori

Ett sätt för att kunna förklara aspekter av verkligheten är att använda sig av en teori. En teori är ett begreppssystem där olika begrepp härleds till varandra. Teorisystemet bör också ge utrymme för tolkning, förståelse innefatta en handlings- och analysaspekt. Den kan också ses som ett verktyg för att förstå verkligheten. Kan man inte svara sig själv och läsaren med hjälp av en eller flera teorier hamnar man i ett kunskapsrefererande skrivande

Vi har använt oss av tre olika teoretiska perspektiv; nämligen den sociokulturella teorin, organisationsteori där både implementering och samverkan ingår och därtill har vi valt att använda oss av systemteori.

## Sociokulturell teori

Med det sociokulturella perspektivet, vill vi påvisa hur stor roll språk och kommunikation spelar för människans möjligheter att effektivt organisera olika verksamheter, att hålla samman människor i grupp och att varaktigt bevara information kollektivt.

Säljö (2000), tar i sin bok *”Lärande i praktiken, Ett sociokulturellt perspektiv”* upp sin utgångspunkt i Vygotskys teori om att inläring i huvudsak sker genom kommunikation. Kommunikation, tänkande och omvärldsuppfattning har inte med naturbundna processer och förlopp att göra, utan med en utveckling som sker inom ramen för sociokulturella betingelser. Det är genom kommunikation som individen blir delaktig i kunskaper och färdigheter. I ett sociokulturellt perspektiv är de kommunikativa processerna centrala då det gäller mänskligt lärande och utveckling. Språket är en mekanism för att lagra kunskaper, insikter och förståelse dels hos den enskilde och dels i gruppen. Genom att ställa frågor, byta information, kunskaper och färdigheter i samspel med andra människor kan vi dela erfarenheter med varandra. Då vi utför en handling och kommunicerar vad vi gör, överförs dessa insikter och praktiska färdigheter till varandra. Vi kan alltså ”översätta” de språkliga företeelser, termer och begrepp till fysisk handling. När den sedan analyseras och diskuteras skapas idéer och förutsättningar till nya aktiviteter av oss. Vårt mänskliga språk är en unik och rik komponent för att kunna skapa och producera ny kunskap och Säljö påpekar vikten av att inse att människans kunskap i stor utsträckning är språklig (ibid).

Det finns en komplexitet i vårt samhälles vardagliga verksamheter som förutsätter läroprocesser på olika plan för både individ och kollektiv. Människans kompetenta vuxna handlande är en samlad produkt av olika processer och erfarenheter som är sociokulturella. Säljö (2000), påpekar även att vårt beteende, tänkande, kommunikation och sätt att uppfatta verkligheten är formad av vårt habitus, våra sociala och kulturella erfarenheter. Vi måste skapa miljöer och kommunikativa situationer där dessa färdigheter görs tillgängliga, för att försäkra oss om att de fysiska och teoretiska färdigheter vi utvecklat bevaras går vidare till nästa generation. Förändring som sker är inte biologisk utan *sociokulturell*, den handlar alltså om att vi byggt upp kunskaper och erfarenheter med vilka vi kan omskapa världen (ibid.).

### **Organisation och implementering**

Organisationsteori handlar i stort om samverkan. Eller som professorn i sociologi, Bert Danermark säger att samverkan är;

*”medvetna målinriktade handlingar som utförs tillsammans  
med andra i en klart avgränsad grupp avseende ett definierat problem och syfte”*

(Danermark, 2005, sid 15)

Ofta räcker det inte med engagemang från en profession eller en myndighet för att människor som lider av ohälsa av olika slag skall bli hjälpta. Samverkan mellan flera professioner har bevisats ge bäst effekt. Danermark påpekar att vi ska ha en holistisk syn på människan (Danermark, 2005). Det biologiska, sociala och psykologiska måste stämma och för att vi ska kunna uppnå hälsa och välbefinnande (WHO, 1948). Vikten av en gemensam teoretisk utgångspunkt är viktigt att ha med sig, som till exempel en gemensam kunskapsbas om risk- och skyddsfaktorer och vilka insatser som är verkningsfulla. Barnkonventionen kan vara en gemensam värdegrund att utgå ifrån (Socialstyrelsen ”*Strategi för samverkan*”, 2007). Thylefors (2007) skriver att tvärprofessionellt arbete är nödvändigt men inte problemfritt. Att arbeta tvärprofessionellt ger mångfaldig kunskap i ett komplicerat arbete, men det är också i ett tvärprofessionellt arbete som yrkesmässiga statuskillnader syns och kan orsaka problem i form av känslor av att en del i gruppen inte får komma till tals och inte får den respekt de anser sig förtjäna. Ju fler aktörer som medverkar i det preventiva arbetet, desto mer framgångsrikt blir arbetet med att bryta de negativa trender som riskbruk med alkohol leder till (Brännström, 2007).

Detta tar även Rothstein (2005) upp när han diskuterar nätverksperspektivet inom organisationsteori. Han talar om att det kan vara fruktbart när;

*”politiken implementeras i ett samspel mellan olika aktörer, som ägnar en större eller mindre del av sin tid åt uppgiften”*

(Rothstein, 2005 sid. 23).

Han menar dessutom att även om samarbetet i nätverket drar åt olika håll när många olika viljor ska styra, kan det bli fruktbart eftersom effektiva lösningar kan komma ur förhandlingarna. Dessa nätverk och deras lösningar kan användas i implementeringen av olika politiska beslut, eftersom det kommer innebära en fortsatt kedja av beslutsprocesser. Det blir ett ständigt kretslopp av omvandlingsprocesser (ibid.).

Ett mer effektivt utnyttjande av resurser är också ett skäl för samverkan men det ställs höga krav på ledning och planering av verksamheten när samverkan sker mellan olika myndigheter. Det är inte alltid de inblandade har tillräckliga kvalifikationer som krävs för att genomföra det, anser Danermark (2005). Det krävs stora investeringar i både tid och energi för att kunna etablera samverkan och lyckas vidmakthålla den. Det handlar inte bara om viljan till samverkan utan det är en mer komplex process som kräver prioritering, kunskap och planering. För att få en bestående samverkan krävs en föregående långsiktig utvecklingsprocess som integreras och förankras i den ordinarie verksamheten. Dessutom är det viktigt att inkludera barnen, ungdomarna och deras föräldrar.

God och stabil samverkan förutsätter styrning, struktur och samsyn där styrningen kanske är det elementära.

God struktur måste finnas för att kunna överbrygga strukturella hinder i form av skilda uppfattningar och redan befintliga system. För att lyckas krävs det att samverkansgruppen tillsammans definierat den gemensamma målgruppen, att de har satt ett tydligt gemensamt mål och gjort en kartläggning över de behov som man vill tillgodose. Förbättrad kommunikation och ökad samsyn är också ett måste för att kunna övervinna hinder i form av skilda kunskapsbakgrunder, teoribildningar och synsätt. Det är ett svårt arbete eftersom de sällan är helt samstämmiga. Dessa olikheter som kan ses som hinder men blir grunden för och

styrkan i samverkansprocessen ifall tillit mellan de professionella och en gemensam bild av arbetet och gemensamma begrepp skapas (ibid.).

### **Systemteori**

Grunden inom systemteori är att alla organismer utgör system som innehåller subsystem och som i sin tur utgör en del av överordnade system, så kallade supersystem (Payne, 2002).

Repstad (2005) skriver att systemteorin är ett analytiskt redskap, något som kan användas att förklara sociala processer med genom att dela in det sociala livet i kategorier. Han menar att det som sker i en del av systemet också påverkar andra delar i systemet och därmed hela systemet. Schjöldt & Egeland (1994) menar att helheten därmed är mer än summan av delarna och delarna påverkar ständigt varandra. Om man tittar på relationerna i ett system så går man samman i en viss avsikt. Systemet strävar också efter balans, homeostas, vilket innebär att ett system bevarar en balans inom vissa gränser. Den viktigaste processen i ett homeostassystem är negativ feedback, processer som korrigerar avvikelser. Inom systemet pågår även ständiga processer som påverkar systemet, så kallade cirkulära samband. Det innebär att en händelse betraktas i relation till andra händelser som utspelar sig samtidigt, händelserna griper in i varandra och påverkar varandra ömsesidigt (ibid.).

Ett systemteoretiskt perspektiv fokuserar enligt Payne (2002) på att inte arbeta på individnivå, utan snarare på flera andra nivåer, samtidigt som det är ett brett perspektiv som samtidigt kan tillåta en integration av teoretiskt tänkande både på beteendenivå ihop med en mer generell nivå. Han skriver att målet med socialt arbete inom systemteorin är att hjälpa individer att uppnå sina mål, att mildra stress och att utföra meningsfulla och vettiga aktiviteter. Många gånger är det samspelet med individen och de olika systemen som är problematiska och det här är den viktiga uppgiften finns: att förbättra samspelet mellan systemen.

Hans Lindgren (2003) skriver att i samverkan krävs att någon tar på sig en samverkansroll. Det är en specialistfunktion i sig och kräver av den enskilde ett konstruktivt förhållningssätt för att behålla det systemteoretiska perspektivet och för att få med alla som bör vara med i arbetet.

## **Analys**

I detta kapitel kommer vi, genom att redogöra intervjumaterialet utifrån de tidigare kapitlen, att besvara uppsatsens huvudsakliga frågeställningar. Det vill säga på vilket sätt och i vilken omfattning beslutet har utarbetats, implementerats, vilka resurser som avsatts för det alkohol- och drogförebyggande arbetet, samt hur samverkan mellan kommunförvaltningar, skolor, ideella organisationer och olika statliga verk fungerat.

Projekt Insikt i Ängelholm bygger idag på att påverka attityder och värderingar kring alkohol och droger bland målgruppen barn, ungdomar och föräldrar. Ängelholm har genomfört flera kartläggningar men den senaste följer den nationella alkoholpolicyn, nämligen den att politiker och tjänstemän från olika sektorer har blivit involverade. Dessutom har ideella föreningar och organisationer också involverats, detta för att bygga upp en fungerande struktur i Ängelholm så att man kan samarbeta i det preventiva arbetet på ett mer verkningsfullt sätt, något Brännström (2007) även påpekar är av stor vikt. Även Rothstein (2007) tar upp värdet i ett sådant organisatoriskt samarbete i boken *Politik som organisation* liksom Socialstyrelsen, *En strategi för samverkan* (2007). Vi har med hjälp av vår empiri sett att de nuvarande samordnarna insett nödvändigheten av att samverka och har via samverkansprocesser funnit strategier som kan bli både långsiktiga och framgångsrika beroende på implementeringsprocessen av dem.

## **Uppdrag och arbetsordning**

Samordningstjänsterna i Ängelholms kommun ligger direkt under kommunledningen för att på bästa sätt initiera de uppdrag som förväntas av dem. Samordnarnas uppdrag är att verka för en alkoholfri uppväxt bland barn och att försöka senarelägga alkoholdebuten till 18 år. För att lyckas med detta är deras uppdrag gäller det att samla de befintliga resurserna som finns inom de kommunala förvaltningarna och externa organisationer såsom i Landstinget, restauranger och ideella organisationer och få dem till att arbeta med att verka för att uppdraget skall kunna lyckas (Alkohol- och drogpolitiskt program för Ängelholms Kommun, 2003).

Då de inblandade framfört kritik mot den aktuella handlingsplanen fick samordnarna i uppdrag att skapa en ny handlingsplan för Ängelholms kommun. Samtliga respondenter påtalar att den befintliga planen är vag och svår att arbeta med, vilket försvårat implementeringen av Projekt Insikt. Under 2008 påbörjades därför arbetet med en ny handlingsplan. En av de ursprungliga samordnarna stannade kvar på sin tjänst och en ny

anställdes. En av dem är folkhälsovetare och den andra socionom. Utifrån vår empiri framgår det att det saknats en tydlig styrning och stöd från kommunledningen. Thylefors (2007) skriver att nätverkssamverkan ofta skapar förvirring kring ledarskap och legitimitet eftersom det tillkommer olika grupper som ska samverka i processen. Dessa grupper har olika former av uppdrag, som styr-, resurs- och samrådsgrupper. Danermark (2005) talar om komplexiteten i processen samt om kravet på ledningens stöd i samverkan mellan myndigheter. Samordnarna och några av våra respondenter talar om försvårandet av projektarbetet om styrningen och stödet inte finns och han syftar på att det inte räcker med att samordnarna och de samverkande visar god vilja. Det är ett resurskrävande arbete som kräver investeringar för att man ska lyckas få metoden betraktad som institutionaliserad (ibid.). Problemet med styrgrupper och stöd från ledningen, kan enligt Thylefors (2007) vara att chefer och ledning själva inte riktigt vet vilket mandat de olika grupperna har. Gullbrandsson (2007) definierar en metod som institutionaliserad när den tas för given även då omorganisationer, personalomsättning och politiska förändringar sker.

### **Aktuell handlingsplan**

Den aktuella handlingsplanen som har kritiserats en hel del av respondenterna, utarbetades dels för att Projekt Insikt skulle ha en arbetsform att gå efter, men också för att ha en projektplan att presentera för Socialstyrelsen som skulle betala för projektet. Det var tre samordnare som själva utarbetade handlingsplanen

Alla respondenter svarar att de har erbjudits utbildning men inte alla har utnyttjat detta erbjudande. De som har gått utbildning uttrycker att de varit nöjda och att de fått ut mer eller mindre av den. Omfattande kommunikationsbrister har funnits mellan rektorer och lärare men även mellan skolvärlden och samordnarna. Det framkommer i våra intervjuer att brister i kommunikationen har inneburit hinder för ett gott samarbete i vissa skolor. I dessa skolor har Örebro Preventionsprogram (ÖPP) i princip bara setts som merarbete, och metoden har följaktligen heller inte implementerats i organisationen. Annat som anses ha försvårat samverkansprocessen, är att inget gjorts för att reda på om det var metoden i sig som inte fungerade eller om det var implementeringen som misslyckades där de förväntade användandet av ÖPP misslyckades. För att de förväntade effekterna ska uppnås så måste både metoden och implementeringen fungera (Gullbrandsson, 2007). Men det är inte själva arbetet som gjorts och görs som respondenterna i Projekt Insikt kritiserar mest, utan det de uttrycker missnöje kring är att de inte blivit involverade från initialskedet och därför inte känner

delaktighet med den aktuella handlingsplanen. ”Den har bara lagts ut på nätet”, som några av respondenter uttryckt det. Av de respondenter vi talat med har tre vetat hur projektplanen för Projekt Insikt ser ut, och en av dessa tre har själv varit med och utarbetat den. Flertalet av respondenterna har varit medvetna om att en handlingsplan finns, var den kan hittas och säger att de ”kanske läst eller hört om målen någon gång, men glömt dem”. Deras uppfattning är att samverkansprocessen inte fungerat i den aktuella handlingsplanen för Projekt Insikt.

Hälften kallar den första handlingsplanen för en ”hyllvärmare” och menar att den varit alltför vag och svår att arbeta med. Att de känner så här kan ur ett sociokulturellt perspektiv bero på att det inte funnits någon kommunikation mellan de övriga medverkande. Inte heller anser de övriga kunnat ställa några frågor till samordnarna, utbyte av information, kunskaper och färdigheter har uteblivit vilket behövs för att vi ska kunna skapa miljöer och kommunikativa situationer där dessa färdigheter görs tillgängliga (Säljö, 2000). Även Payne (2002) säger att helheten är därmed mer än summan av delarna och delarna påverkar ständigt varandra. Målet och uppdraget är inte tydligt formulerade vilket även många av respondenterna svarar nej på när frågan ställts. Hur ska samordnarna kunna implementera när inte målen är förankrade hos de medverkande i projektet? Detta är också något som talar för att handlingsplanen måste omarbetas. Målen måste vara tydliga, utarbetade av deltagarna i samsyn och väl förankrade hos alla medverkande för att en lyckad implementering (Socialstyrelsen ”Strategi för samverkan” 2007, Brännström, 2007, Guldbrandsson, 2007).

De tidigare samordnarna hade identifierat att Ängelholms ungdomar drack mycket alkohol och de befintliga kartläggningarna som gjorts visade även att föräldrarna hade en tillåtande inställning till ungdomsdrickande och lät barnen smaka hemma. Sambandet mellan föräldrars bjudvanor och barnens alkoholkonsumtion är väl belagt i forskning. Den samordnare som tillträdde 2006 och en av de gamla samordnarna började sitt implementeringsarbete med att identifierade det största problemet, vilket var ungdomsdrickandet. Det var inte känt bland allmänheten och uppfattades därför inte som ett problem. Cirka 45 % av föräldrarna ansåg att det var en bra och effektiv metod att låta barnen ”prova på” samt att ”lära sig” att dricka för att kunna stävja ett supande i andra situationer (Rapport på vuxenenkät, Projekt Insikt). Det preventiva arbetet kring Alkohol och droger kunde därefter utformas samt att Örebro Preventionsprogram upptogs som en av de evidensbaserade metoderna och som idag används i flertalet av skolorna i Ängelholms kommun.

## **Skolan som arena**

Skolorna har blivit den viktigaste arenan för att påverka ungdomarnas attityder. Social kompetens, etik- och moralfrågor ingår som en naturlig del i skolans alla ämnen. Skolorna uppmuntras numera till att uppta ämnet Livskunskap, som ett obligatoriskt ämne i både grundskolan och gymnasieskolan. Dessutom har varje skola inom kommunen varit tvungen att skicka vars två lärare på utbildning i ÖPP. Resultaten visar att de tonåringar vars föräldrar deltagit i ÖPP dricker alkohol i mindre utsträckning än kontrollgruppen. Man tycker sig även ha kunnat se effekter på andra normbrytande beteenden som till exempel att färre ungdomar börjar vaneröka. Någon av våra respondenter talar om att ÖPP även öppnat vägen för föräldradsdiskussioner även inom andra områden såsom i användande av cykelhjälm, vilken tid ungdomar bör vara hemma på kvällarna och så vidare. Detta uppskattas och ses som en bonus eftersom föräldrarna då kan formulera en slags samsyn kring dessa frågor.

Två av våra respondenter ställer sig frågande till om detta är en uppgift som ska ligga inom skolans verksamhetsområde. De uppfattar det inte som att metoden är relevant och ser kan inte se några fördelar för deras verksamhet.

*”Ungdomars alkoholdrickande är inte skolans problem”*

En av våra respondenter (2009)

Denna inställning kan vara en annan anledning som ligger till grund för att Projekt Insikt tas emot så olika på skolorna. En inställning som strider mot de nämnda styrdokument i skolan, som respondenterna inte tagit del av men nämns i bland annat boken Föräldrakraft (2007).

I Socialstyrelsens skrift *En strategi för samverkan* (2007), tar man upp det stora ansvaret att fånga upp barn och ungdomar som riskerar att fara illa. Detta ansvar är något som vilar på staten. Det har därför blivit en nödvändighet att samverka för att finna strategier som är långsiktiga (ibid.). Stödet och nyttan för dessa barn är någonting som även WHO tar upp för att nå målen i Barnkonventionen (1948).

## **Skolan och Örebro Preventionsprogram (ÖPP)**

Då det finns ett stort ansvar som vilar på staten att fånga upp barn och ungdomar som riskerar att fara illa eller redan far illa. Det har därför blivit en nödvändighet att samverka för att finna



strategier som är långsiktiga och framgångsrika, en samverkan som är till stöd och nytta för dessa barn och ungdomar (Socialstyrelsen, *En strategi för samverkan*, 2007). Därför träffade samordnarna förvaltningschefen för Barn- och utbildningsförvaltningen 2006 för att höra om det fanns möjlighet att införa en ny metod för att arbeta preventivt mot alkohol och droger i skolvärlden. Det mottogs positivt och tillsammans skapades en plan för hur det skulle utföras. Allt mottogs inte lika positivt. Samordnarna uttryckte till exempel en önskan om att få skapa en arbetsgrupp med kontaktpersoner från varje berörd skola. De menade att detta kunde ses som en resurs för en bra implementering, men skolorna ansåg att det fanns det inte resurser till. Däremot presenterades metoden för samtliga rektorer som sedan samtyckte till ett samarbete med metoden ÖPP. Inget formellt beslut togs om att metoden skulle användas av alla, något samordnarna och två av respondenterna tagit upp. Den ena respondenten anser att det är rektorernas eget beslut vilken metod de vill arbeta med, medan den andra gärna hade sett att alla borde arbeta med ÖPP för att få till stånd en referensgrupp för erfarenhetsutbyte. Flera av respondenterna har även uttryckt en önskan över att det ska finnas gemensamma utvärderingsverktyg för att se framgångsfaktorer, vilket även de respondenter som är tveksamma till projektet, ställer sig bakom. Payne (2002) skriver om utvärdering att vi lever i en tidsålder där kritik är av stor vikt, och därför behöver de metoder som används utvärderas för att nya vägar ska hittas för att metoderna ska bli mer effektiva. Utvärdering är dock, enligt Bergmark och Oscarsson (2006) ett stort och svårt begrepp – det är samtidigt självklart att utvärderingar ska ske, men utvärdering är också ett begrepp som blir alltmer oklart. Klart är i alla fall våra respondenter vill ha en utvärdering för att kunna påvisa att det arbete de förväntas utföra är rejält; förnuftigt, något som stödjer sig på forskning (ibid.).

I vår undersökning har färre än hälften av respondenterna uttalat sig negativt om samarbetsprocessen men inte över metoderna och anser sig ha blivit överkörda av endera samordnarna eller kommunledningen. Alla utom en har ansett sig vara pressade av tidsbrist och att de trots att de anser att ett preventivt arbete är viktigt har fått prioritera sitt ordinarie arbete framför Projekt Insikt. Ett fåtal har tyckt att de blivit pådyvlade mer arbete, och därtill ett arbete som de inte riktigt kunnat stå för eller känt sig tillräckligt motiverade att arbeta med. För att få till stånd en lyckad implementering och för att kunna vidmakthålla metoden krävs motivation samt en stor investering i både tid och resurser (Socialstyrelsen ”*Strategi för samverkan*”, 2007). Flera av projektledarna i Föräldrakraft (2007), samt ett flertal av våra respondenter har från början inte varit medvetna om hur mycket tid och engagemang som krävs i samverkansprocessen och har på grund av tidsåtgången känt dåligt samvete inför

arbetskamrater som fått en högre arbetsbelastning. Detta är något som tas upp i FoU-rapporten *Föräldrakraft* (2007) som ett stort problem i implementeringsprocessen och är troligtvis en av anledningarna till att det mottagits så olika.

Dessutom har frågan om det verkligen är skolans uppgift att utbilda föräldrar väckts, något som även några av våra respondenter från skolans värld har påpekat. Vikten av samverkan understryks dock i bland annat styrdokument för skolan, i flera olika studier, forskningsöversikter, på webbplatser och i informationsskrifter från olika myndigheter att föräldrautbildning indirekt underlättar skolornas arbete (Föräldrakraft, 2007).

*”skolan kan inte ordna en bättre relation mellan barn och föräldrar men föräldrakraft kan ge verktyg för att förbättra relationen och då fungerar det också bättre i skolan.”*

*Projektledare (Föräldrakraft, 2007, sid. 76)*

De allra flesta av våra respondenter anser att samordnarna i Projekt Insikt valt adekvata metoder för att arbeta preventivt. Majoriteten menar att evidensbaserade metoder som till exempel Örebro Preventionsprogram (ÖPP) är bra metoder att använda sig av ute i skolor för att komma i kontakt med föräldrar och för att starta diskussioner i föräldragruppen kring alkohol och tonåringar. Denna metod stöds av Säljös (2000) teorier då han menar att förändringsarbete handlar om en sociokulturell process. Med stöd av ÖPP kan en förändring av föräldrarnas attityder och värderingar komma till stånd, vilket även påverkar barnens och ungdomarnas förhållningssätt till alkohol och droger. De medverkandes beteende, tänkande, sätt att kommunicera samt uppfatta verkligheten har formats utifrån deras habitus, men genom att få mer stöd och kunskap kan deras synsätt revideras. Ett fåtal av våra respondenter anser att evidensbaserade metoder är för styrt och anser att ett drogpreventivt arbete måste bedrivas på olika sätt: dels med evidensbaserade metoder men också genom diskussioner och genom att vara flexibel i de evidensbaserade metoderna vilket även tas upp som viss problematik i boken *Föräldrakraft* (2007).

### **Nya handlingsplanen för år 2010**

Utarbetandet av en ny handlingsplan började på hösten 2008. Det starka motståndet mot gamla planen som stod för vaghet och brist på tydlighet som samtliga teoretiker är eniga om att ett stort minus för att lyckas med implementeringsprocessen.

Kommunikationen var en av de viktigaste delarna samordnarna började med i implementeringsprocessen. Den nya handlingsplanen har utarbetats av en grupp på arton personer, där samordnarna och samtliga beslutsfattare över respektive organisation medverkat från idéstadiet. Även ungdomsmottagning, fritidsgårdar, ungdomscaféer och uppsökande fältverksamhet i Ängelholm deltar i Projekt Insikt för att påverka barns och ungdomars attityder utifrån olika metoder. Projekt Insikt har dessutom numera ett samverkansarbete med aktörer som finns utanför den kommunala organisationen såsom sjukvården, polisen, krögare med flera.

Nya miljöer och kommunikativa situationer har därmed också gjorts mer tillgängliga (Säljö, 2000). Både Brännström (2007) och Rothstein, (2005) tar upp nätverksperspektivets fördelar, vilket har anammats av Projekt Insikt. Politiken har implementeras i ett samspel mellan olika aktörer i Ängelholms kommun vilket lett till att de avsätter mer tid till preventivt arbete än tidigare. Gemensamma beslut har lett till effektiva lösningar i det preventiva arbetet, vilket gett aktörerna i projektet en mer holistisk bild av hur preventivt arbete ska utföras (ibid.).

Implementeringsforskning visar tydligt att muntlig och skriftlig information sällan räcker till då en ny metod ska introduceras. Genom att ge de medverkande i projekt utbildning och praktisk träning, coachning och återkoppling så finns mycket större chanser att lyckas med en implementering (Guldbrandsson, 2007). De som suttit med i denna grupp tycks generellt vara nöjda med samarbetet då de kunnat diskutera igenom olika frågeställningar i ett samspel utifrån var och ens kunskap och teori vilket stärker processerna enligt bland annat Danermark (2005) och Socialstyrelsen (2005).

Kommunikationen och delaktigheten har lett till nya kunskaper och färdigheter (Säljö, 2000) och deras samspel har lett till en god grogrund i samverkandet för ett framtida samarbete med Projekt Insikt (Rothstein, 2005). Av de elva medverkande vi talat med som suttit i styrgruppen för den nya handlingsplanen, är nio stycken överlag nöjda med samarbetet och gruppen som helhet. Samverkansgruppen har tillsammans definierat den gemensamma målgruppen, satt ett tydligt gemensamt mål och gjort en kartläggning över de behov som man vill tillgodose med sin samverkan. Det visar att den förbättrade kommunikation mellan organisationerna har ökat samsynen och övervunnit de hinder som funnits i form av skilda kunskapsbakgrunder, teoribildningar och synsätt. En tillit mellan de professionella har skapats (Socialstyrelsen, 2007). Vad beträffar den nya handlingsplanen svarar samtliga ja på frågan

om det innehåller SMART-mål, det vill säga specifika, mätbara, accepterade, realistiska och tidsbestämda mål, vilket både teoretikerna inom implementeringsteorier och forskare anser vara några av framgångsfaktorerna för ett bra implementeringsarbete. Detta tar även Guldbbrandsson upp i *”Från nyhet till vardagsnytta – Om implementeringens mödosamma konst. En forskningssammanställning”* (2007) och Socialstyrelsen *”Strategi för samverkan”* (2007) som även talar om god och stabil samverkan. Genom att motivera, samverka, diskutera, utvärdera i nätverk kring metoderna, kan implementeringen stabiliseras. Idag upplever de medverkande att den politiska ledningen inom varje berörd organisation tar en aktiv ställning för att nå de mål den planerade samverkan skall leda till, långsiktighet. De medverkande i styrgruppen som bildats har gemensamt kommit fram till en samsyn att de systematiskt skall dokumentera och utvärdera sin samverkan, vilket också är en annan förutsättning för att lyckas (ibid.). Vid projektimplementeringens start gjordes en överblick av den dokumentation och problemlösningsarbete som gjorts tidigare, vilket Guldbbrandson (2007) betonar är a och o för att en implementering skall lyckas. Den samordnade strategin hade utarbetats och det fanns även en kunskapsbas över drogsituationen som de tidigare samordnarna tagit fram. I denna hade viktiga inslag i människors ohälsa i det övergripande folkhälsoarbetet lyfts fram som styrgruppen kunde samverka kring. Från början var det inte meningen att politikerna skulle delta i samarbetet, men nu är det nästan de som är mest pådrivande för att hålla Projekt Insikt igång. Konkreta resultat har visat sig i bland annat ökat engagemang bland de medverkande i projektet som utarbetat den nya handlingsplanen för 2010 – Det alkohol- och drogpolitiska programmet och en stark tro på att projektet ska permanentas finns bland de medverkande. Den nya utarbetade handlingsplanen är nu på remiss då detta arbete skrivs, den anses av de flesta respondenter vara tydlig och konkret och dessa har inga tankar kring den forceringen av processen som framkommit på grund av budgetförfarande.

Två av respondenterna anser däremot att processen forcerats, och att handlingsplanen kommer att bli lidande på grund av det, eftersom den inte anses vara tillräckligt genomarbetad innan den skickades ut på remiss. Detta har även påpekats av andra utanför gruppen som vi intervjuat. Den viktigaste processen i ett homeostassystem är just negativ feedback, då processer som korrigerar avvikelser är avgörande för framtida implementering. Det är därför viktigt att även utomstående engagerar sig i remissförfarandet och kommer med såväl positiv som negativ kritik (Schjöldt & Egeland, 1994).

Någon av tjänstemännen ansåg att handlingsplanen bör ses som ett styrdokument, att konkreta mål är svåra att genomdriva och att den gamla handlingsplanen vann på att vara vag. Detta eftersom att det är enklare att implementera en otydlig plan i de olika verksamheterna som arbetar med preventivt arbete. Att vaghet skulle vara bra utifrån implementerings- och samverkansperspektiv dementeras i vetenskapliga studier, vilket tydliggjorts tidigare i vår uppsats. Skillnaderna på hur de två olika handlingsplanerna utarbetats och mottagits, har blivit tydlig i vår empiri. Något som tydliggörs genom den aktuella handlingsplanen är att engagemang från en profession eller en myndighet inte hjälper människor som lider av ohälsa om inte samverkan sker mellan flera olika professioner (Danermark, 2005). Det biologiska, sociala och psykologiska måste stämma och för att vi ska kunna uppnå hälsa och välbefinnande (WHO, 1948). Vikten av en gemensam teoretisk utgångspunkt är viktigt att ha med sig, som till exempel en gemensam kunskapsbas om risk- och skyddsfaktorer och vilka insatser som är verkningsfulla.

### **Samarbetsformer**

Samtliga av våra respondenter anser att ett alkohol- och drogpreventivt arbete inte kan bedrivas i projektform. Några tjänstemän på högre positioner anser att det kan vara ett bra sätt att "testa" arbetet i kommunen, att initiera det som ett projekt, men att det efter en viss testperiod bör övergå i mer permanent form. Samtliga anser att ett alkohol- och drogpreventivt arbete bör ses som något långsiktigt. Ett antal nämner också att det är viktigt att arbeta tvärssektoriellt: till exempel kommun, sjukvård, statliga organisationer som polisen och räddningstjänsten, ideella organisationer och skolor. Thylefors (2007) menar att det kan uppstå problem i tvärssektoriellt arbete – sådant som revirstrider, hur arbetet ska bokföras, kollisioner mellan olika maktstrukturer och projektplaner som lämnar en hel del att önska. Samtidigt menar hon att ett sådant samarbete inte är något nytt, och att det mycket väl kan fungera då samverkanskontakter byggts upp på en personlig nivå. Samordnarna i Projekt Insikt har arbetat med tjänstemän som arbetar både inom kommunen och inom statliga verk, med anställda inom skolan och med frivilligorganisationer – alla experter inom sitt eget område, något Hans Lindgren påtalar kan vara problematiskt (Bernler, Cajvert, Lilja & Lindgren, 2003). Det befintliga samarbetet anses ha fungerat bra, och där anser de inblandade att samordnarna fungerat som "spindlar i nätet" som hållit samman samarbetet. Ett flertal respondenter talar om att samordnarna har gjort ett gott arbete i sammanfogandet av nätverk. Förutom engagemang menar Danermark (2005) att samverkan mellan professionerna och att

det finns en holistisk syn i samarbetet är viktiga faktorer för att få ett gott och effektivt utfall av samarbetet. Detta är något som både WHO (1948) och Socialstyrelsen (2007) påpekar.

## **Resurser**

En kvart av lärarnas tid vid ett föräldramöte läggs på ÖPP. Utöver denna kvart finns inga resurser som avsätts inom kommunen, bortsett från samordnarnas arbetstid. Arbetet med ÖPP förväntas ingå i lärarnas ordinarie arbetstid – eller förläggas utanför arbetstid. Detta uppfattas som ett problem av några av våra respondenter som anser att resurserna inte är tillräckliga. Resurser är, enligt Repstad (2005), en variabel inom organisationer som är enkel att peka på då målsättningen och det faktiska målet man uppnått varierar. Ibland kan resursbristen vara skenbar och bero på bland annat inkompetens, i den meningen att om de anställda inte är motiverade att engagera sig i sitt arbete och hellre utför andra uppgifter, kan det förefalla som att det finns en brist på resurser, fast det i själva verket är en fråga om arbetsprioritering. Sannerstedt (2005) framhåller dock att även om resursbristen i en del fall kanske inte är så stor som påstås utan snarare en fråga om organisation, är det ett problem att anställda inom till exempel skolor och socialtjänst tvingas prioritera bort delar av sitt arbete. Fler resurser handlar både om den enskildes förbättrade arbetssituation och om en effektivisering av organisationen. Flera respondenter har efterlyst större resurser i form av tid. Några har menat att de skulle vara hjälpta av att ha någon, till exempel skolhälso, som kunde komma ut på föräldramöten och tala med föräldrarna. På det viset skulle lärarna själva slippa arbetet med ÖPP.

Inom ideella organisationer har det framkommit att resurser finns avsatta för alkohol och drogpreventivt arbete. Projekt Insikts samarbete med IOGT-NTO som riktas mot föreningslivet, är finansierat dels av IOGT-NTO, men också med hjälp av projektpengar från Socialstyrelsen. Tillsammans arbetar man för att implementera ett projekt som heter Ledare Tillsammans. Något som kan räknas som en stark resurs, är det politiska stödet. Utan ett politiskt stöd och utan en formell ledningsgrupp har det varit svårt för samordnarna att förverkliga nya idéer i de andra organisationerna. Detta eftersom andra organisationer inte har haft några resurser avsatta för förberedelser, genomförande eller uppföljning av nya metoder som kan täcka de behov inom organisationen som inte redan är täckta. Det har varit svårt för samordnarna att komma in i dessa organisationer och introducera nya metoder. Svårigheten har legat i att man inte själv suttit i beslutsfattande position och inte heller haft ett politiskt stöd (Danermark, 2005). Samordnarna har fått arbeta med övertalningsmetoder för att få

beslutsfattarna att släppa in dem i organisationen. Detta är något som två av våra respondenter anser ha förändrats i och med utformandet av den nya handlingsplanen.

## **Utbildning**

Implementeringsforskning visar tydligt att muntlig och skriftlig information sällan räcker till då en ny metod ska introduceras. Genom att ge de medverkande i projekt utbildning och praktisk träning, coachning och återkoppling så finns mycket större chanser att lyckas med en implementering, skriver Guldbbrandsson (2007). Alla respondenter svarar att de har erbjudits utbildning men inte alla har utnyttjat detta erbjudande. De som har gått utbildning uttrycker att de varit nöjda och att de fått ut mer eller mindre av den.

## **Engagemang och tydlighet**

Samtliga tillfrågade har varit nöjda med de nuvarande samordnarnas engagemang. Alla anser att samordnarna varit duktiga på att sprida information, att de varit drivande, kunniga och professionella. På frågan om samordnarna har varit ett stöd svarar alla ja, samtliga anser att de kunnat vända sig till samordnarna med sina frågor, även om inte alla använt sig av den möjligheten. Samordnarna har lyckats utbilda ett nätverk i Projekt Insikt, dels för att de ska kunna fungera som stöd vid återkoppling, dels finnas till för ett erfarenhetsutbyte och för att kunna utveckla samarbetet. Regelbundet skickas ett nyhetsbrev ut med information, praktiska hjälpmedel med mera. Samordnarna tycks vara medvetna om vad som krävs för att uppnå den faktiska förändring som eftersträvas, att de aktiviteter och metoder som ska användas är relevanta och att en planering samt förberedelse av genomförandet är grundligt utfört. När processen inletts är det viktigt att de som använder metoden även i praktiken har tillgång till fortlöpande information, träning och stöd i det dagliga arbetet vilket de har anammat utifrån Guldbbrandsons (2007) teorier.

Flera av respondenterna anser att samordnarna borde ha varit tydligare med informationen gentemot skolan om hur metoden på sikt skulle implementeras i det ordinarie arbetet och planerat mer långsiktigt för hur avvecklingen av deras arbete skulle avslutas och överlämnas till respektive skola. De har genom processen tagit på sig ett för stort ansvar och varit för tillmötesgående anser en av respondenterna. Han upplever att rollfördelning varit otydlig om vem som skulle vara ansvarig för att metoden spreds samt vem som ansvarade för utbildning av dem som ska genomföra arbetet. Han upplevde dessutom det som att samordnarna själva

inte visste riktigt vad som varit deras uppdrag och var gränsen för uppdraget gått, vilket han anser är kommunledningens uppgift att formulera. Denna respondent kunde inte svara på frågan om hur mål eller uppdrag är formulerade i den nuvarande handlingsplanen men är klart medveten om dem i den nya handlingsplanen för 2010.

Omfattande kommunikationsbrister har funnits mellan rektorer och lärare men även mellan skolvärlden och samordnarna, vilket försvårat implementeringen. Det framkommer i våra intervjuer att brister i kommunikationen dessutom inneburit hinder för ett gott samarbete i vissa skolor. I de skolor där kommunikationsbrister uppstått, har ÖPP i princip bara setts som merarbete, och metoden har följaktligen inte heller implementerats i organisationen. Om en ny metod inte ger förväntade effekter bör man kunna ta reda på om det var metoden i sig som inte fungerade eller om det var implementeringen som misslyckades. För att de förväntade effekterna ska uppnås så måste både metoden och implementeringen fungera, säger Guldbbrandsson (2007).

### **Interkommunal samverkan**

Det interkommunala engagemanget och samarbetet har enligt de flesta tillfrågade varit mer löst sammanfogat. Det senaste halvåret har Ängelholms kommun sålt en halv tjänst till Båstad kommun, men i övrigt är våra respondenter överens om att samverkan och samsyn kring alkohol- och drogpreventiva frågor har handlat mer om löst sammansatta nätverk och tjänstemännens redan etablerade nätverk. Flera talar om svårigheterna att samarbeta interkommunalt i frågor som de här, eftersom organisationerna är uppbyggda på så olika sätt och de resurser som avsätts är så olika, vilket är en förklaring som även nämns av till exempel Ingela Thylefors (2007). Hon skriver att gränsöverskridande arbete är nödvändigt men inte problemfritt. Att arbeta gränsöverskridande ger mångfaldig kunskap, men det är i ett sådant arbete som yrkesmässiga statuskillnader syns och kan orsaka problem i form av känslor av att en del i gruppen inte får komma till tals och inte får den respekt de anser sig förtjäna. Hans Lindgren (2003) skriver att det finns en funktion i socialt arbete som kan upplevas som svårhanterlig, nämligen den att som socionom tvingas arbeta i en samordnande funktion med socialtjänst, sjukvård, psykiatri, polis och så vidare. Han menar att socionomens roll ingår att vara den som har helhetsperspektiv i ett samarbete där de andra aktörerna har en specialitet inbyggd i sin yrkesroll (Bernler, Cajvert, Lilja & Lindgren, 2003).



Ängelholms kommun avsätter en och en halv heltidstjänst för det alkohol- och drogpreventiva arbetet, något som en del av respondenterna ansåg vara något som kunde ”sticka en lite i ögonen”. Att samordnarnas resurser i många fall vida översteg de resurser som avsattes i andra delar av kommuner kan ha skapat svårigheter i kommunikationen och därmed i samarbetet. Att samordnarna har så mycket tid för sina händer har gjort att några av våra respondenter har tyckt att samordnarna väl själva kan utföra en del av det arbete de vill att andra ska utföra.

Flera stycken talar om att det är viktigt att bedriva det preventiva arbetet på flera olika nivåer i den kommunala organisationen, men framförallt på gräsrotsnivå för att lyckas implementera det preventiva arbetet. Detta gäller framförallt i skolan. Ett flertal representanter från skolans värld anser att ÖPP hade kunnat implementeras lättare om skolorna blivit inblandade i projektet långt tidigare, kanske redan då projektet befann sig på planeringsnivå. En annan anledning till att motivationen i en del fall varit lägre än önskat kan förklaras med att några av våra respondenter inom skolans värld anser att ÖPP som arbetsform inte varit flexibel utan upplevts som fyrkantig. Mer än hälften av våra respondenter anser att Projekt Insikt gjort en skillnad i kommunens preventiva arbete bara genom att de lyft frågan och startat en diskussion kring ämnet. Någon ansåg sig ha blivit ”väckt” då denne tidigare inte besittit de kunskaper i preventivt arbete som Projekt Insikt delat med sig av. Två av respondenterna ansåg sig inte ha lärt sig något alls om preventivt arbete. Fixsen et al. (2005) påpekar att vidmakthållande och utfall av en bra evidensbaserade metod inte spelar någon roll om implementeringen inte fungerat på ett tillfredställande sätt för samtliga inblandade. Ett flertal av respondenterna har redan tidigare arbetat med preventiva frågor och ansåg sig redan besitta de kunskaper Projekt Insikt velat förmedla. De flesta anser sig däremot ha höjt både sin kompetens inom alkohol- och drogpreventivt arbete, samt intresset för att fortsätta arbeta drogförebyggande. Man anser att det är en fråga som det är lätt att engagera sig i, men nämner också att det är ett känsligt ämne att ta upp eftersom så många vuxna brukar alkohol. Sune Sunesson skriver i boken *Perspektiv på sociala problem* (2002) att begreppet ”socialt problem” inte är särskilt enkelt att kategorisera. Det som anses vara ett socialt problem i välfärdssystemet är något som samhället ska lösa. Sunesson menar att sociala problem aldrig kan vara personliga, utan de är till sin natur och sättet de visar sig på kollektiva. Vidare kan det dras paralleller till Sunessons (2002) teorier om att även om det är ett socialt problem så kan alkoholen, som det gäller här, vara svår att urskilja som just ett problem eftersom en del betraktar alkohol som ett nödvändigt inslag i vissa sociala kulturella kontexter. Nästan

samtliga respondenter anser att Ängelholm är en alkoholliberal kommun, och de ser därför det som ännu viktigare att frågan väckts och att diskussionen hålls levande.

Drogvaneundersökningen visar att ungdomarna i kommunen dricker mycket alkohol ställt i relation till andra kommuner. Drogvaneundersökningen nämns spontant av de allra flesta. Dessutom talar respondenterna om att den är ett viktigt verktyg i preventionsarbetet och att den politiska ledningen inom de berörda organisationerna aktivt måste ta ställning för gemensam samverkan och bidra med stöd på ledningsnivå för att arbetet inte skall vara personbundet och för att fungera långsiktigt. Det framkommer också att de olika ledningarna i organisationerna dessutom behöver löpande systematiskt dokumentera och utvärdera sin samverkan (Socialstyrelsen ”*Strategi för samverkan*” 2007).

I majoriteten av intervjuerna har respondenterna själva tagit upp behovet av ett folkhälsoperspektiv. Någon har tyckt att perspektivet blir snett om man i kommunen tillsätter en drogsamordnare istället för en folkhälsosamordnare, eftersom fokus istället borde hamna på friskvård.

## Kort sammanfattning

Sedan 2006 har det funnit en heltids och en halvtidstjänst som är avsatta för att arbeta såsom samordnare i Projekt Insikt. De arbetar med det implementeringsarbete som startade 2003 och med att ta fram den nya handlingsplanen för 2010. Det finns en del olika orsaker som försvårar implementeringen av Projekt Insikt. Några av dem kan förklaras med att det bland annat endast varit ett fåtal som varit involverade i den existerande handlingsplanen. Dessa har själva tagit fram syfte och mål för Projekt Insikt. Därefter har projektplanen utan något remissförfarande presenterats i färdig form för övriga aktörer. Det är vid ett remissförfarande de involverades synpunkter kring processen annars kunnat bli hörda. Detta är en anledning till att implementeringen försvårats och att samverkan mellan de olika aktörerna i projektet inte fungerat tillfredsställande. Flera uttrycker det som att de sitter med olika lösningar på samma problem i varsin kammare. Ett flertal har av olika anledningar underlåtit att ta del av Projekt Insikts handlingsplan och mål, samtidigt som de som tagit del av den ”tappat bort” den ursprungliga handlingsplanen då den varit alltför vag. Istället har de ordinarie arbetsuppgifterna prioriterats då projektets utformning inte passat in i befintlig organisation. Respondenterna har i den nuvarande utformningen av planen inte känt den delaktighet och lyhördhet som de tycks känna i den nya handlingsplanen för 2010. I gruppen för utvecklandet av den nya handlingsplanen har det suttit med en politiker från varje nämnd i kommunen, alla olika förvaltningschefer samt några tjänstemän från varje kommunförvaltning men även representanter från externa organisationer såsom polismyndigheten, räddningstjänsten och ideella organisationer. Detta för att säkerställa ett varaktigt samarbete genom att överbygga de strukturella hinder som finns i redan befintliga system. De har tillsammans definierat en målgrupp, satt ett tydligt gemensamt mål och kartlagt de behov som anses viktiga. Genom kommunikation och ökad samsyn har hinder kring olika synsätt övervunnits och blivit styrkan i den gemensamma samverkansprocessen.

Det finns ett antal förklaringar till att det evidensbaserade programmet ÖPP tas emot olika på skolorna vilket också försvårat implementeringen. Den förklaring som kommer utifrån vår empiri, är att skolan inte känner delaktighet i de initierande processerna kring Projekt Insikt, något som vi också nämner i ovanstående stycke som beskriver processen kring kommunikation, samsyn och tillit. Kommunikationen från samordnarna och från skolförvaltningen har upplevts olika tydlig i de olika rektorsområdena. Vissa känner sig

tvingade att använda sig av ÖPP, medan andra upplever det som ett val. Den tredje skolan vi besökte ser det som en naturlig utveckling av ett redan existerande preventivt arbete kring alkohol och droger. Det har framkommit att ÖPP-metoden inte är något tvång utan det är upp till respektive rektor att välja den metod de anser vara lämpligast.

Stödet till lärarna från rektorerna är varierande. Där rektorerna visar att de stödjer den evidensbaserade ÖPP-metoden har projektet slagit rot, medan rektorernas förhållningssätt genomsyrat hela organisationen på de skolor där rektorerna ifrågasätter metoden.

Definitionen av vad som är lärararbete och vad som anses vara ett problem skiljer sig dessutom mellan skolorna. En del tycker inte att det är lärarnas uppgift att ”skriva föräldrarna på näsan”, utan att det räcker med att arbeta traditionellt med upplysning via natur- och samhällsorienterande ämnen. Att det står i läroplanen tycks inte alla skolor vara medvetna om. Fixsen et al (2005) tar också upp att arbetsgivare tillsammans med samordnare har viktiga roller då det är den förmedlande länken.

## Diskussion

Samordnarna har lagt ner stora ansträngningar på att informera om metoden ÖPP på de olika skolorna. Informationen har av våra respondenter upplevts olika. Några av respondenterna påpekade att de hade velat bli involverade tidigare i processen. Ett hinder hade då till viss del kunnat förebyggas. Hur hade det sett ut om Barn- och utbildningsförvaltningen gått samordnarna tillmötes till att få använda sig av kontaktpersoner på skolorna? Hur hade det sett ut om det hade funnits resurser att avsätta i form av tid och ersättning? Lärarna känner sig redan idag tyngda av alla olika arbetsuppgifter som de ska hinna med och har svårt att se hur ÖPP kan gagna dem i deras arbete.

Att inga resurser avsätts i skolan för att underlätta arbetet med ÖPP ser vi som anmärkningsvärt. Vi ser det som naturligt att lärarna inte tycker sig ha tid eller lust att lära sig och använda sig av en metod som de dessutom kanske inte förstått fullt ut. Vi anser att skolorna bör visa en tydlighet i det alkohol- och drogpreventiva arbetet, och att de bör avsätta resurser för att utbilda lärare i metoden. Dessutom bör man tillsätta en alkohol- och drogpreventiv grupp av lärare som kan samverka mellan skolorna så att alla skolor har samma sätt att arbeta. Om arbetet med ÖPP görs på en bred front är risken mindre att någon skola faller bort och drar in på just det här arbetet. Tanken är att ÖPP i slutänden ska vara implementerat i skolans organisation och att metoden ska vara så institutionaliserad att inga särskilda resurser behöver avsättas.

Ett sätt att nå ut till föräldrar och elever kan vara genom gemensamma informationsinsatser av skola, socialtjänst, sjukvård och polis har visat sig vara ett framgångsrikt sätt att nå ut till föräldragrupper inom skolvärlden. Kanske skulle dessa aktörer kunna samarbeta mer effektivt och någonstans fördela kostnaderna på ett sätt så att det finns resurser i de verksamheter som kräver preventivt arbete med de unga?

Via elevråd och föräldraföreningar kan man utveckla direkta aktioner mot langning både på skolgård och i kamratkretsarna. Vikten av föräldrarnas delaktighet poängteras.

Implementeringen av de nya metoderna är en komplex process. Inte alla har förståelse för att det tar lång tid innan resultaten syns. Vi fann det intressant att Projekt Insikt har levt vidare i projektform under ett antal år utan någon egentlig utvärdering. Alla inblandade är eniga om att det inte går att bedriva preventivt arbete i projektform, utan måste permanentas. Ett

långsiktigt arbete som detta ger inte resultat på ett par år, utan för med sig ett budskap som behöver nås in hos både politiker, föräldrar och barn. Kanske är det rentav så att Projekt Insikts arbete inte visar sig förrän hos nästa generations barn? Här kan kanske Drogvaneundersökningen vara intressant att följa upp i många år framöver, för att kunna följa trender och tendenser.

Det råder en slags dubbelmoral, det är okej att ”supa till” bland de som är äldre då det inte ses som ett problem utan snarare som något kulturellt medan bland ungdomarna ses det ett stort problem.

*”Barn gör inte som man säger, de gör som man gör” (Okänd.)*

Därför måste det anses viktigt ur det sociokulturella perspektivet att det som definierats som ett problem bland de yngre men inte bland de äldre, lyfts upp och diskuteras för att påverka ungdomarnas beteenden, deras tänkande, kommunikationen och ungas men även gamlas sätt att uppfatta verkligheten, vårt habitus, våra sociala och kulturella erfarenheter. Som Säljö (2000) talar om är det skapandet av miljöer och kommunikativa situationer där färdigheter görs tillgängliga för att en förändring skall kunna ske. Genom att ungdomarna har nätverk som är enade och att de samverkar stärks samhället, vi kan omskapa världen (ibid., Alvesson, 2003) en sociokulturell utveckling sker.

Enligt rådande implementeringsforskning är det viktigt att skilja på metod och process, speciellt om någon del av implementeringen inte fallit väl ut. Är det metoden som inte fungerar i sitt sammanhang eller är det implementeringsprocessen som inte har fungerat? Det är viktigt att här reda ut vad som är orsak och verkan för att i framtiden slippa göra om samma misstag.

Under arbetets gång har vi kommit att inse att de problem som funnits i samarbetet och i implementeringsprocessen både inom kommunen och i kommunens arbete mot olika skolor och rektorsområden i de flesta fall beror på att kommunikationen fallerat. Några har känt sig överkörda, andra har känt sig ifrågasatta och åter några har känt sig tvingade att samarbeta trots att de inte förstått vare sig metoden de presenterats för eller syftet med den. I en del fall har svårigheterna med implementeringen även handlat om att kunskapsläget ute i organisationerna kring alkoholpreventivt arbete inte varit optimal. Dessutom tycks kommunikationen från ledning till samordnare till utövare inte heller vara spikrak eller

glasklar, utan tycks i några fall ha varit luddig och utan några bestämda rutiner kring vem som ska göra vad. Kanske är detta också en fråga om makt – vem är det egentligen som bestämmer i organisationen, vem har tolkningsföreträde och mandat att säga vilka projekt och åtgärder som behövs? Här kan vi tycka att det vore intressant att intervjua flera representanter från skolans värld för att få en mer komplex bild dels av kunskapsläget och för att få en mer nyanserad bild av samarbetet kring ÖPP. Det vore intressant att undersöka varför ÖPP mottagits positivt på några skolor och varför arbetet inte fungerat alls på andra. Arbetet initieras ju och vi kan ju även se det utifrån en arbetsvägran. På vissa skolor verkar det dessutom som ”*motsträviga*” lärare backas upp av rektorn. Detta är något vi upplever som om de inte vill eller ser det som ett problem. En av våra respondenter tyckte ju inte ens att unga som blir tagna av polisen för fylleri en vardag dessutom på skoltid, var så farligt.

*”Det hör ju ungdomen till att prova på alkohol”.*

*(Respondent i Ängelholms kommun)*

Nästan alla vi intervjuat har talat om tidsbrist snarare än brist på engagemang. Alla tycker sig ha oerhört mycket annat arbete som måste prioriteras, så att den alkoholpreventiva frågan får komma lite på skam tills en lucka i schemat dyker upp. För några av organisationerna är det alkoholpreventiva arbetet helt nytt – även inom kommunens organisation. Detta var något vi blev förvånade över, vi hade antagit att alla förvaltningar hade någon form av alkoholpreventivt arbete. Det är svårt att påvisa någon egentlig förändring i ungdomarnas dryckesvanor, men just det behöver inte betyda att samordnarna inte gjort ett gott arbete – det anser varken respondenterna eller vi. Enligt Drogvaneundersökningen är det fler föräldrar som blivit varse vad forskningen säger om att bjuda hemma, till exempel. Att föräldrarnas inställning till ungdomars drickande förändras är positivt då det generellt kan innebära att färre föräldrar köper ut alkohol eller bjuder sina barn hemma, vilket påverkar ungdomarnas drickande positivt. Det går dessutom inte att säga hur Ängelholm kommuns Drogvaneundersökningar skulle ha sett ut om Projekt Insikt inte funnits.

Projekt Insikt har inte alltid kunnat följa den planerade arbetsprocessen. I en del fall har de kommunala förutsättningar inte funnits och i andra har en del svårigheter i implementeringen har uppstått. Trots det finns det något som de har uppnått; nämligen ett ökat engagemang i kommunen. De flesta respondenter talar om att det alkohol- och drogpreventiva arbetet fått

högre status i Ängelholms kommun och att man numera har ett ökat fokus på problemet. Flertalet av respondenterna har inte haft kunskap om hur situationen i kommunen ser ut. Först efter att ha blivit utbildade i alkohol- och drogpreventivt arbete har de blivit engagerade i frågan. Allt fler har dessutom fått ökad insikt i olika evidensbaserade metoder och ser att dessa metoder är mer effektiva än mindre beprövade. Överlag har samtliga respondenter fått en stark eller starkare övertygelse till att arbeta mer preventivt med alkohol och drogfrågor bland barn och ungdom.

Projektarbetsformen för samordnarna anses vara felaktig, tjänsterna borde permanentas eftersom preventivt arbete måste ses som långsiktigt. En majoritet av respondenterna talar om att det vore bra, om inte bättre, att ha ett folkhälsoråd och en tjänsteman som arbetar som folkhälsosamordnare. Några säger att folkhälsoansatsen vore sundare att fokusera sig på än det nuvarande fokuset på droger. Varför inte ha en folkhälsosamordnare på heltid och en alkoholsamordnare på halvtid? Detta var en fråga som väcktes av en respondent.

Samtidigt talar flera respondenter om att samordnarnas arbete bör ske på en lägre nivå, bland ”gräsrotterna”. Några tycker att samordnarna är för inriktade på att få med sig politikerna, och att det egentligen inte är där implementeringsproblematiken ligger – utan den finns bland gräsrotterna. Samordnarna bör framförallt fokusera sig på att få med pedagogerna. ”Alla ska vara med på tåget”.

Utvärderingar bör göras kontinuerligt. För att få högre reliabilitet och validitet är det viktigt att ta fram fler evidensbaserade metoder. Drogvaneundersökningen tycks vara uppskattad, men det behövs flera olika mätinstrument. Den aktuella handlingsplanen kallas hyllvärmare. Den tycks inte ha intresserat någon av respondenterna.

Invånarna, politiker och ett flertal av tjänstemännen betraktar alkoholen som ”spritus”. Flera av respondenterna anser att detta beror på att de själva använder alkohol. Alkoholen uppfattas inte som en drog i samhället, utan ses som en del av svensk kultur. Det är en brännande fråga för flera och ett exempel som är väldigt aktuellt kring studenten, champagnefrukosten i synnerhet. Det är inte bara attityder kring alkohol och droger som kommunen behöver arbeta med, anser några av respondenterna och vi håller utan tvekan med. Kvinnligt och manligt är ett exempel, hur folk mår i kommunen betyder mycket för att kunna påverka konsumtionen av alkohol och droger. Det finns ett etablerat samarbete med krögare i staden men man behöver involvera fler från skolor och föreningsliv för att kunna åstadkomma bestående förändringar



kring attityder och värderingar. Det framkom också i intervjuerna att respondenterna ansåg att samordnarna har behövts och gjort ett enormt arbete för att öka medvetenheten och höja intresset att arbeta mer preventivt bland politiker. De har även fungerat som bränsle för många av respondenterna genom att vara bollplank.

Uppsatsen väcker ett antal nya frågeställningar som skulle vara intressanta för fortsatta undersökningar. Bland annat har vi diskuterat frågan kring att flera av de äldre i projektet och då framförallt män kallar sina samordnande kollegor för ”tjejerna”. Vi har frågat oss vilket värde som läggs i detta ord? För oss framstår det som ett laddat ord, i synnerhet som det nämnts i samband med negativ kritik av män som kallat sina manliga kollegor för just kollegor och inte omnämnt dem som till exempel ”grabbarna”. Vi frågar oss vilken betydelse samordnarnas kön och ålder haft för samarbetet i organisationen. Vi tycker oss ha annat tendenser till samarbetssvårigheter på grund av samordnarnas kön, men framförallt på grund av deras ålder. Vi anser att det i en organisation som kommunen inte bör finnas samarbetsproblem på grund av könstillhörighet.

För att vidareutveckla Projekt Insikt krävs en hel del åtgärder såsom att utvärdera det alkohol- och drogpolitiska programmet regelbundet och effekter av insatser redovisas till kommunstyrelsen. Denna utvärdering är något som vi gör, parallellt med vår C-uppsats och omfattar tiden från 2006 fram tills den sista april 2009.

## Litteraturförteckning

Backman, Jarl (1998) *Rapporter och uppsatser*. Lund: Studentlitteratur.

Bergmark, Anders & Oscarsson, Lars (2006) Att utveckla, sammanställa och tillämpa kunskaper i socialt arbete i Meeuwisse, Anna, Sunesson, Sune & Swärd, Hans (red.). *Socialt arbete en grundbok*. Stockholm: Natur & Kultur.

Boström-Lindén, Margareta. *Introduktion till utvärdering*, rapport nr 2002:42

Danermark, B (2005) *Samverkan – Himmel eller helvete?* Malmö: Gleerups.

Denscombe Martyn (2000) *Forskningshandboken för småskaliga forskningsprojekt inom samhällsvetenskaperna*, Pozkal: Studentlitteratur

Fixsen, Dean L., Naoom, Sandra F., Blase Karen A., Friedman, Robert M., & Wallace, Frances (2005) *Implementation Research: A Synthesis of the Literature*. Tampa, Florida: University of South Florida, Louis de la Parte Florida Mental Health Institute, The National Implementation Research Network.

Goggin, Malcolm L (1986) The “Too few cases/too many variables”problem in implementation research. *Political Research Quarterl*, no 39.

Guldbrandsson, Karin (2007) *Från nyhet till vardagsnytta – Om implementeringens Mödosamma konst. En forskningssammanställning*. Stockholm: Statens folkhälsoinstitut.

Jakobsson, Inga-Lill (2007) *Föräldrakraft. En studie om implementering av ett föräldrastödsprogram i Bergsjön, Linnéstaden, Mark och Orust*. Mölndal: FoU i Väst.

Johansson, Staffan (2004) *Implementering av BBIC-projektet i socialtjänstens organisationer En studie av den lokala organiseringen av projektet Barns behov i centrum*. Stockholm: Socialstyrelsen.

Kvale, Steinar (1997) *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Lund: Studentlitteratur.

Lindgren, Hans (2003) Den samordnande rollen i Bernler, Gunnar, Lilja, Cajvert, Johnsson, Lisbeth & Lindgren, Hans (red). *Psykosocialt arbete idéer och metoder*. Stockholm: Natur & Kultur.

Payne, Malcolm (2004) *Modern teoribildning i socialt arbete*. Stockholm: Natur & Kultur.

Repstad, Pål (2005) *Sociologiska perspektiv i vård, omsorg och socialt arbete*. Lund: Studentlitteratur.

Rienecker Lotte & Stray Jörgensen Peter (2004) *Att skriva en bra uppsats*, Wallin & Dalholm Boktryckeri AB, Lund: Liber.

Rothstein, Bo (red.) (2005). *Politik som organisation*. Mölnlycke: SNS Förlag.

Thylefors, Ingela (2007). *Ledarskap i human serviceorganisationer*. Stockholm: Natur & Kultur

Thurén, Torsten (2004). *Vetenskapsteori för nybörjare*. Malmö: Liber.

Trost, Jan (2005). *Kvalitativa intervjuer*. Lund: Studentlitteratur.

Socialstyrelsen Prop. 2000/01:20

Svensk Förening För Folkhälsa (2007). *Folkhälsa är politik*. Sandviken: Sandvikens tryckeri.

### **Ej tryckta källor:**

University of North Carolina, Chapel Hill

<http://www.fpg.unc.edu/~nirn/resources/publications/Monograph/> (090513)

<http://www.socialstyrelsen.se/NR/rdonlyres/65451B97-DF3E-45C7-81F7-22F61E0E63AE/8499/200712331.pdf> (090513)

2006 års verksamhetsrapport Eriksson, Geidne, Pettersson, Sigfridsson 2006

Eriksson, Geidne, Pettersson (2005) "*Verksamhetens genomförande 2003-2004*"

Socialstyrelsen.

### **Bilaga 1 - Introduktionsbrev**

Hej!

Våra namn är Annelie Hennigor och Cecilia Ahlenius och vi läser på Socialhögskolan vid Lunds Universitet. Att vi kontaktar Dig beror på att vi håller på att göra en utvärdering på Projektet Insikts alkohol- och drogförebyggande arbete. Utvärderingen görs på uppdrag av Ängelholms kommun och i samråd med vår handledare vid Lunds Universitet.

För att få svar på våra frågor kontaktar vi nu de som medverkat i Projekt Insikt för en intervju. Intervjustudien syftar till att öka förståelsen för hur projektet fungerat och gett för effekt. Intervjuerna spelas in på band för att svaren ska kunna analyseras av oss. Svaren från intervjuerna avidentifieras och analyseras för att sedan kunna användas i vår C-uppsats och tillika utvärdering. Det vill säga att alla personuppgifter kommer att vara anonyma, endast organisationens inriktning kommer att nämnas. Efter C-uppsatsens godkännande av examinator kommer den att presenteras för Ängelholms kommun och sedan publiceras på Lunds Universitets hemsida för forskning/uppsatser.

Det vi är intresserade av vid denna kontakt med Dig är att göra dig medveten om vad vårt mål är, samt om de åtgärder vi vidtagit för att individskydda Dig.

Är det någon annan person Du vet som passar bättre för att besvara frågorna, går det bra att Du förmedlar detta Maili vidare och meddelar oss. Väljer Du att delta i en intervju, har vi fått ditt godkännande men deltagandet i studien är frivilligt och kan därför avbrytas när som helst. Avstår Ni helt från att delta ber vi Er vänligen att meddela oss det.

Då utvärderingen skall vara inlämnad till examinatorn på Lunds Universitet den 25 maj, ber vi er snarast se över vilken tid som passar er bäst och meddela oss denna. Intervjun kommer att vara i c: a 30 minuter. Hör vi inget från Dig senast 24 april 2009, utgår vi från att vårt Maili inte nått Dig. Vi kommer då att inom kort försöka kontakta er via telefon för att boka in en lämplig tid. *Vänligen kontakta oss om det uppstår eventuella frågor. Ni kan nå oss på [annelie.hennigor.135@student.lu.se](mailto:annelie.hennigor.135@student.lu.se) eller på telefonnummer 0733-749772/0709-307590*

Med vänliga hälsningar

Annelie Hennigor & Cecilia Ahlenius

## **Bilaga 2 - Intervjufrågor**

- Av vilka och hur har handlingsplanen utarbetats?

- Vad är styrgruppens formulerade mål för projektet (finns till exempel SMART-mål)?
- Har alla som varit involverade i projektet kunnat ta del av handlingsplanen och de formulerade målen?
- Hur har ledningsgruppen formulerat uppdrag och arbetsordning?
- Vilket engagemang och driv tycker du har funnits från kommunens styrgrupp, ledningsgrupp och samordnare?
- Hur ofta har ledningsgruppen, styrgruppen och samordnare träffats för återrapportering?
- Hur har ledningsgruppen, styrgruppen och samordnarna samarbetat med varandra?
- Hur har implementeringen fungerat för lednings- och styrgrupp kontra samordnare?
- Hur tycker du det drogförebyggande arbetet ska hållas levande?
- Vad avsätts det för resurser till det drogförebyggande arbetet?
- Har det funnits några stordriftsfördelar, någon interkommunal samverkan som till exempel utbildnings, attityder, gemensamma redskap, och annat erfarenhetsutbyte? Vad har detta isåfall medfört?
- Har du några förslag på hur man kan förbättra den interkommunala samverkan?
- Finns det något som försvårar en sådan samverkan?
- Har dina åsikter i preventivt arbete förändrats, och isåfall i vilken riktning?
- Anser du att projektet höjt din kompetens i preventivt arbete?
- Anser du att din medverkan i projektet höjt din medvetenhet och ditt intresse för att arbeta med preventivt? Isåfall hur?

- Har du något du vill lyfta fram som inte framkommit tidigare eller något under intervjun som du vill förtydliga innan vi avslutar?

### **Mål för det Alkohol och Drogpolitiska arbetet**

- att den totala alkoholkonsumtionen i Ängelholm skall minska.
- att Ängelholm skall vara en narkotikafri kommun
- att koncentrera det drogförebyggande arbetet på barn och ungdomar
- att arbeta för att senarelägga alkoholdebuten för ungdomar
- att uppväxten för barn skall vara alkohol-, tobaks- och drogfri
- att utöka och effektivisera samverkan mellan förvaltningar, organisationer och frivilliga i det drogförebyggande arbetet
- att arbeta för beteende- och attitydförändringar hos den vuxna och unga befolkningen i alkohol- och drogfrågor.

### **Bilaga 4 – Begreppsdefinition**

*Örebro Preventionsprogram* (ÖPP) är en föräldramötesmetod som vänder sig till föräldrar med barn i högstadiet och upp till första året på gymnasiet. Programmet syftar till att påverka föräldrars förhållningssätt till ungdomars drickande och hur man som föräldrar kan agera för att förhindra tidig alkoholdebut och berusningsdrickande bland ungdomar.

Programmet genomförs i anslutning till ordinarie föräldramöten och tar cirka 15-20 minuter.

Föräldrarna informeras om:

- Ungdomsdrickande och vilken betydelse föräldrars inställning till alkohol har.
- Hur man som förälder kan förhålla sig till ungdomsdrickande, exempelvis genom att inta en restriktiv hållning och tydliggöra denna på ett konkret sätt.
- Vikten av att föräldrarna tillsammans sätter upp gemensamma regler och normer kring sådant de anser vara angeläget, i synnerhet ungdomsdrickande.

Föräldrarna ges tillfälle att diskutera med varandra och komma överens om ett förhållningssätt. Informationen ges av utbildade föräldramötesrepresentanter. Metoden är utvärderad av Örebro Universitet. Resultaten visar att de tonåringar vars föräldrar deltagit i ÖPP dricker mindre alkohol än kontrollgruppen. Man har även kunnat se effekter på andra normbrytande beteenden ([http://www.fhi.se/templates/fhischoolpage\\_\\_\\_\\_8484.aspx](http://www.fhi.se/templates/fhischoolpage____8484.aspx)).