



International Research Institute of Stavanger

www.iris.no

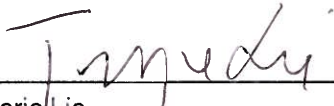
**Eva S. Braaten, Terje Lie og  
Svein Ingve Nødland**

**Alkoholfrie soner  
Evaluering av AV-OG-TILs  
kampanjearbeid**


Rapport IRIS - 2011/114

Prosjektnummer: 7202057  
Prosjektets tittel: Evaluering av AV-OG-TIL  
Oppdragsgiver(e): AV-OG-TIL  
ISBN: 978-82-490-0738-7  
Gradering: Åpen

Stavanger / Tromsø, 11. august 2011

  
\_\_\_\_\_  
Terje Lie Sign.dato 15/8-11  
Prosjektleder

  
\_\_\_\_\_  
Svanaug Fjær Sign.dato 15/8-11  
Kvalitetssikrer

  
\_\_\_\_\_  
Gottfried Heinzerling Sign.dato 13/8-11  
Avdelingsleder  
(Samfunns- og næringsutvikling)



## Forord

Kampanjeorganisasjonen AV-OG-TIL (tidligere AlkoKutt) søker å påvirke den voksne befolknings holdninger og bruk av alkohol ved å skape allmenn aksept for at en del livssituasjoner skal og bør være alkoholfrie. Målet er å redusere de uønskede følgene av alkohol samt bidra til å redusere totalkonsumet av alkohol i samfunnet.

IRIS, International Research Institute of Stavanger, og Universitetet i Tromsø fikk i 2007 i oppdrag å evaluere AV-OG-TILs arbeid. Evalueringen har pågått over en treårs periode med tilbakemeldinger til AV-OG-TIL underveis. Denne rapporten markerer avslutningen på første del av evalueringen. Andre og siste del ferdigstilles 2012/ 2013 i form av en phd-avhandling ved Universitet i Tromsø der deler av tematikken i denne rapporten føres videre.

Rapporten er et felles produkt fra IRIS og Universitetet i Tromsø, men de enkelte kapitler har sine hovedforfattere som indikeres med en forfatteroversikt i hvert kapittel.

Stavanger / Tromsø, 18. august 2011

Terje Lie, prosjektleder



## Innhold

SAMMENDRAG .....	13
1 INNLEDNING OG TEORETISKE RAMMER .....	21
1.1 Om AV-OG-TIL .....	21
1.2 Forebygging, helsefremming og sosial markedsføring .....	22
1.3 Forskning om forebygging .....	24
2 FORSKNINGSSPØRSMÅL OG METODE .....	27
2.1 Spørsmål 1: AV-OG-TILs særpreg og mulighetsrom .....	27
2.2 Spørsmål 2: Påvirkning på oppslutning om alkoholfrie soner og atferd .....	28
2.3 Spørsmål 3: Legitimitet til alkoholpolitiske virkemidler .....	28
2.4 Spørsmål 4: Påvirkning på lokal alkoholpolitikk .....	29
2.5 Design .....	29
3 ALKOHOLPOLITISKE MODELLER – HISTORISK GJENNOMGANG .....	33
3.1 Innledning – om handlingsrom for alkoholpolitikk og forebygging .....	33
3.2 1830–1930: Avholdsmodellen .....	34
3.3 1930–1975: Sykdomsmodellen .....	36
3.4 1975–1990: Folkehelsemodellen .....	37
3.5 1985–?: Alkoholindustriens liberale modell .....	38
3.6 1990–?: Skadereduksjonsmodellen .....	39
3.7 2000-tallet: Flere modeller side ved side? .....	40
3.8 AV-OG-TILs rolle i det alkoholpolitiske landskapet .....	42
4 AV-OG-TILS LEGITIMITET OG MULIGHETSROM .....	45
4.1 Innledning .....	47
4.2 Identitet og fokus .....	48
4.3 Organisasjonen og nettverket .....	50
4.4 Nettverkets relasjoner til og vurderinger av AV-OG-TIL .....	58
4.5 Organisasjonsnettverk, legitimitet og handlingsrom - sammenfattende drøfting .....	68
5 KLAR FOR SJØEN-KAMPANJEN .....	73
5.1 Analysekjema og problemstillinger .....	74
5.2 Kampanjemodellen .....	76
5.3 Kampanjegjennomføring og rekkevidde .....	83
5.4 Måloppnåelse av kampanjer .....	90
5.5 Sammenfattende drøfting .....	95

6	AV-OG-TIL LOKALT – LOKAL TILPASNING OG KREATIVITET .....	99
6.1	Innledning og vurderingskriterier .....	99
6.2	Stord.....	100
6.3	Hurum .....	105
7	PÅVIRKNING PÅ HOLDNINGER OG ATFERD .....	111
7.1	Innledning .....	111
7.2	AV-OG-TIL-kommuner .....	112
7.3	Sammendrag og konklusjoner av data fra Synovate.....	120
7.4	AV-OG-TIL-kommuner og kontrollkommuner .....	121
8	OPPSLUTNING OM RESTRIKTIV ALKOHOLPOLITIKK .....	133
8.1	Innledning .....	133
8.2	Resultater .....	134
8.3	Oppsummering og drøfting .....	140
9	AV-OG-TIL OG LOKAL ALKOHOLPOLITIKK .....	145
9.1	Innledning .....	145
9.2	Institusjonalisering – forankring i rusmiddelpolitiske handlingsplaner.....	146
9.3	Politikkutforming i alkoholpolitiske retningslinjer.....	147
9.4	Alkoholpolitikk i praksis.....	150
9.5	Oppsummering og drøfting.....	157
10	SAMMENFATNING OG DISKUSJON .....	159
10.1	Innledning .....	159
10.2	Problemstillinger.....	160
10.3	Alkoholpolitiske modeller.....	160
10.4	Manøvrering i et alkoholpolitisk landskap .....	161
10.5	AV-OG-TIL Lokalt.....	163
10.6	Spørsmål 1: AV-OG-TIL-kampanjens legitimitet .....	164
10.7	Spørsmål 2: Virkninger på holdninger og atferd i befolkningen .....	169
10.8	Spørsmål 3: Legitimiteten til de mest sentrale alkoholpolitiske virkemidlene .....	173
10.9	Spørsmål 4: Påvirkning på den lokale alkoholpolitikken i fire av AV-OG- TIL-kommunene .....	174
10.10	Anbefalinger .....	176
11	REFERANSER .....	179
12	VEDLEGG 1 SPØRREGUIDER.....	183

13	VEDLEGG 2 UTVALGSUNDERSØKELSE I FEM KOMMUNER.....	193
14	VEDLEGG 3 TABELLER TIL KAPITTEL 7 .....	197

## Tabeller

Tabell 1. Fordeling av svar på typer virksomheter. Totale tall og prosent .....	46
Tabell 2. Svarfordeling ut fra type funksjon/relasjon til AV-OG-TIL. Totale tall og prosent .....	46
Tabell 3. Utdeling av materiell skjer via kampanjepartnerne og deres nettverk. Totale tall .....	87
Tabell 4. Kjennskap til alkoholfrie soner i AV-OG-TIL-kommuner og hele landet. april – september 2010. Prosentandeler .....	114
Tabell 5. I hvilke av disse situasjonene mener du man bør la være å drikke alkohol. AV-OG-TIL-kommuner og hele landet, april – september 2010. Prosent .....	117
Tabell 6. Bruk av alkohol, drakk ingen enheter eller drikker aldri. April - september 2010. Prosent.....	120
Tabell 7. Oppfatning om regler for å skaffe seg alkohol. Respondenter fra to undersøkelser. Prosent.....	135
Tabell 8. Hva mener du om prisene på alkohol kjøpt i butikk og på vinmonopolet her i landet. Respondenter fra to undersøkelser. Prosent .....	135
Tabell 9. Hva mener du om prisene på alkohol kjøpt på serveringssteder her i landet? Prosent	136
Tabell 10. Antall skjenkesteder er mer enn doblet de siste 20 årene i Norge. Er du enig i eller uenig i denne utviklingen? Prosent .....	137
Tabell 11. Synes du <i>tidene for skjenking</i> av alkohol i din hjemkommune bør utvides eller innskrenkes, eller er du fornøyd med dagens skjenketider? Respondenter fra to undersøkelser. Prosent.....	138
Tabell 12. Synes du <i>tidene for salg av alkohol</i> i din hjemkommune bør utvides eller innskrenkes, eller er du fornøyd med dagens salgstider? Prosent.....	139
Tabell 13. Om politikerne skulle endre alkoholpolitikken, bør antall skjenkesteder økes eller begrenses? Respondenter fra to undersøkelser. Prosent .....	139
Tabell 14. Hva tror du ville skje med forbruket av alkohol i din kommune om vi økte tilgjengeligheten (dvs. flere vinmonopolutsalg, utvidete åpnings- og skjenketider og flere butikker med øl)? Respondenter fra to undersøkelser. Prosent .....	140
Tabell 15. Tilfeldig utvalg på 2000 personer som fikk spørreskjema. Alder og kjønn .....	193
Tabell 16. Hele utvalget og de som svarte. Aldersgrupper. Prosent.....	193
Tabell 17. Personer som ikke svarte og personer som svarte. Kjønn. Prosent .....	194
Tabell 18. Hele utvalget og de som svarte. Sivilstand. Prosent .....	194
Tabell 19. Hele utvalget og de som svarte. Sivilstand og alder. Prosent .....	195
Tabell 20. Hele utvalget og de som svarte. Kjønn, alder og sivilstand. Prosent.....	196



Tabell 21. Kan du i løpet av sommeren 2009 eller tidligere år huske å ha sett brosjyrer, oppslag, reportasjer eller debatt i media (TV, radio, aviser) eller informasjonsmaterieill på annen måte som hadde fokus på risikoen med promille ved bruk av alkohol. Prosent .....	197
Tabell 22. Tidligere år. Kan du tidligere år huske å ha sett brosjyrer, oppslag, reportasjer eller debatt i media (TV, radio, aviser) eller informasjonsmaterieill på annen måte som hadde fokus på risikoen med promille ved bruk av fritid. Prosent .....	197
Tabell 23. Sommersesongen 2009: Kan du huske å ha sett noen ARRANGEMENTER om avhold fra alkohol ved bruk av fritidsbåt? Prosent .....	198
Tabell 24. Hvor kan du ha fått informasjon om avhold fra alkohol ved bruk av fritidsbåt. AV-OG-TIL og kontrollkommuner. Prosent .....	199
Tabell 25. Båtfører. Konsum av alkoholenheter sommeren 2009. Båtfører .....	200
Tabell 26. Passasjer i båt. Konsum av alkoholenheter sommeren 2009. AV-OG-TIL og kontrollkommuner. Prosent .....	200
Tabell 27. Konsum av alkoholenheter sommeren 2009. Svømte selv. AV-OG-TIL og kontrollkommuner. Prosent .....	201
Tabell 28. Konsum av alkoholenheter sommeren 2009. Passet på andre som badet. AV-OG-TIL og kontrollkommuner. Prosent.....	201
Tabell 29. Konsum av alkoholenheter sommeren 2009. Båtfører i aldersgrupper. AV-OG-TIL og kontrollkommuner. Prosent.....	201
Tabell 30. Konsum av alkoholenheter sommeren 2009. Passasjer i båt. Aldersgrupper. AV-OG-TIL og kontrollkommuner. Prosent .....	202
Tabell 31. Konsum av alkoholenheter sommeren 2009. Passasjer i båt. Kvinner og menn. AV-OG-TIL og kontrollkommuner. Prosent .....	202
Tabell 32. Konsum av alkoholenheter sommeren 2009. Svømte selv. Kvinner og menn. AV-OG-TIL og kontrollkommuner. Prosent .....	202
Tabell 33. I hvilken grad kan informasjon om bruk av alkohol sommeren 2009 ha påvirket dine egne drikkevaner når du kjører fritidsbåt? AV-OG-TIL og kontroll.....	203
Tabell 34. Andel av respondenter som har sett informasjon om bruk av alkohol på julaften i samvær med bar og unge. 2009 og 2008. AV-OG-TIL og kontrollkommuner. Prosent .....	203
Tabell 35. Konsum av alkohol målt i alkoholenheter julaften 2009 mens barn og unge var til stede. AV-OG-TIL og kontrollkommuner. Prosent .....	204
Tabell 36. Hvor har respondenten fått informasjon fra om bruk av alkohol på julaften når barn og unge er til stede. AV-OG-TIL og kontrollkommuner. Prosent.....	204
Tabell 37. Endring av drikkevaner som følge av informasjon om bruk av alkohol. Respondentenes egen oppfatning knyttet til julaften 2009, bare med barn under seks år til stede. AV-OG-TIL og kontrollkommuner. Prosent .....	205

Tabell 38. Endring av drikkevaner som følge av informasjon om bruk av alkohol. Respondentenes egen oppfatning knyttet til julaften 2009, med barn mellom seks og 18 år til stede. AV-OG-TIL og kontrollkommuner. Prosent.....	205
Tabell 39. Julaften bare med barn mellom 6 og 18 år til stede: I hvilken grad har informasjon om bruk av alkohol desember 2009 påvirket dine egne drikkevaner på julaften når barn eller unger er til stede. AV-OG-TIL-kommuner og kontrollkommuner. Prosent.....	206
Tabell 40. Konsum av alkohol julaften 2009 AV-OG-TIL-kommuner og kontrollkommuner. Prosent.....	206
Tabell 41. Holdninger til å drikke alkohol i ulike situasjoner: Mener du man bør kunne drikke alkohol i noen av situasjonene nevnt nedenfor eller bør man ikke drikke. AV-OG-TIL og kontrollkommuner. Prosent.....	207
Tabell 42. Holdninger til å drikke alkohol i ulike situasjoner: Mener du man bør kunne drikke alkohol i noen av situasjonene nevnt nedenfor eller bør man ikke drikke. AV-OG-TIL og kontrollkommuner. Prosent.....	208
Tabell 43. Dersom du tar utgangspunkt i ditt alkoholforbruk siste år, hva har vært ditt gjennomsnittlige ukentlige alkoholforbruk, målt i alkoholenheter? AV-OG-TIL og kontrollkommuner.....	209
Tabell 44. Dersom du tar utgangspunkt i ditt alkoholforbruk siste år, hva har vært ditt gjennomsnittlige ukentlige alkoholforbruk, målt i alkoholenheter? AV-OG-TIL og kontrollkommuner.....	209
Tabell 45. Dersom du tar utgangspunkt i ditt alkoholforbruk siste år, hva har vært ditt gjennomsnittlige ukentlige alkoholforbruk, målt i alkoholenheter? Kvinner og menn. Gjennomsnitt. AV-OG-TIL og kontrollkommuner. ....	209
Tabell 46. Dersom du tar utgangspunkt i ditt alkoholforbruk siste år, hva har vært ditt gjennomsnittlige ukentlige alkoholforbruk, målt i alkoholenheter? Aldersgrupper. AV-OG-TIL og kontrollkommuner.....	210

## Figurer

Figur 1. Oversikt over tema i evaluering og datagrunnlag .....	31
Figur 2. AV-OG-TIL og alkoholpolitiske modeller.....	42
Figur 3. AV-OG-TIL – organisasjonsstruktur og nettverk. ....	51
Figur 4. Profilen til medlemsorganisasjoners virksomhet. (N=27).....	52
Figur 5. Interessenters vurdering av AV-OG-TIL. (N=48) .....	59
Figur 6. Interessentenes synspunkter på AV-OG-TILs måte å kommunisere på. (N=42).....	60
Figur 7. AV-OG-TIL er en viktig kompetanseressurs for vår virksomhet i spørsmål om alkoholbruk og alkoholvaner. ....	62
Figur 8. AV-OG-TIL er en viktig samarbeidspartner for vår virksomhet. ....	62
Figur 9. AV-OG-TIL har bidratt til en mer gjennomtenkt politikk for alkoholbruk og alkoholvaner innen vår egen virksomhet. ....	63
Figur 10. Alkoholforbruk/alkoholvaner i sonen er et alvorlig samfunnsproblem. Gjennomsnitt. (N=47) Indeks: 1= Helt enig; 2 =delvis enig, 3 = delvis uenig, 4 = helt uenig .....	65
Figur 11. Alkoholforbruk/alkoholvaner i sonen. Problem i eget virkefelt og kjøreregler i eget virkefelt. Gjennomsnitt. (N=36-44) Indeks: 1= Helt enig; 2 =delvis enig, 3 = delvis uenig, 4 = helt uenig.....	66
Figur 12. AV-OG-TIL har god generell kompetanse, AV-OG-TIL kommuniserer godt risiko og farer i sonene (N=30 - 39). Gjennomsnitt. Indeks: 1= Helt enig; 2 =delvis enig, 3 = delvis uenig, 4 = helt uenig. ....	67
Figur 13. AV-OG-TILs virksomhet har før til: Økt oppmerksomhet omkring sonene, iverksatt eller planlagt tiltak, at folk drikker mindre. Gjennomsnitt. (N=21 - 39) Indeks: 1= Helt enig; 2 =delvis enig, 3 = delvis uenig, 4 = helt uenig. ....	67
Figur 14. AV-OG-TIL sin kampanje Klar for sjøen. ....	73
Figur 15. Analyseskjema for kampanjer. ....	75
Figur 16. Eksempel på flyer fra 2005-2006. ....	81
Figur 17. Kampanjepartneres deltakelse på arrangementer i 2009 etter det totale tallet på arrangementer.....	85
Figur 18. Andel av den norske befolkningen som har lagt merke til kampanjen Klar for sjøen. Prosent.....	89
Figur 19. Befolkningens holdninger til situasjoner hvor man bør la være å drikke alkohol i prosent av befolkningen. ....	91
Figur 20. Andel som drikker alkohol i båt og i forbindelse med bading i prosent av befolkningen .....	92
Figur 21. Ulykkesstatistikk over druknede. Kilde: Sjøfartsdirektoratet. ....	92

Figur 22. Tankeramme for undersøkelse av AV-OG-TIL kampanjenes virkning på befolkningen i AV-OG-TIL-kommunene .....	112
Figur 23. Gruppering av AV-OG-TIL-kommuner.....	113
Figur 24. Analysemodell for spørreundersøkelse i fem kommuner, tre AV-OG-TIL-kommuner og to kontroll-kommuner .....	122

## Sammendrag

Denne rapporten er en evaluering av sentrale deler av kampanjeorganisasjonen AV-OG-TILs arbeid. AV-OG-TIL søker å påvirke den voksne befolknings holdninger og bruk av alkohol ved å skape allmenn aksept for at en del livssituasjoner skal og bør være alkoholfrie. Målet er å redusere de uønskede følgene av alkoholbruk samt bidra til å redusere totalkonsumet av alkohol i samfunnet. AV-OG-TIL ønsker også å bidra til bedre *alkovett* i hverdagen.

For å nå sine målsettinger arbeider organisasjonen på to måter: (i) kampanjevirkosomhet rettet mot målgruppen, den voksne befolkningen, og (ii) nettverksbygging, kommunikasjon og aktiviteter rettet mot virksomheter og organisasjoner som har betydning for de alkoholfrie sonene. Den første type aktivitet karakteriseres i rapporten som *nedstrømsaktivitet*; den andre beskrives som *oppstrømsaktivitet*. I evalueringen tar vi hensyn til hva AV-OG-TIL har oppnådd både i forhold til ned- og oppstrømsaktiviteter.

Evalueringen er gjennomført som et følgeforskningsprosjekt der vi har fulgt kampanjearbeidet over tid – både nasjonalt og lokalt. I hovedsak bygger evalueringen på en triangulering av metoder, der vi på bakgrunn av forskningsspørsmålene våre kombinerer kvalitative og kvantitative metoder.

De fire overordnede spørsmålene vi har stilt i evalueringsprosjektet er:

1. Hva er AV-OG-TIL-kampanjens legitimitet og de rammevilkår kampanjen må forholde seg til, og hvordan påvirker dette kampanjeorganisasjonens mulighetsrom?
2. I hvor stor grad øker AV-OG-TILs kampanjearbeid folks oppslutning om alkoholfrie soner og alkovett, og i hvilken grad påvirker det folks alkoholvaner?
3. I hvilken grad har AV-OG-TILs kampanjearbeid hatt betydning for legitimiteten til de mest sentrale alkoholpolitiske virkemidlene?
4. I hvilken grad har AV-OG-TIL påvirket den lokale alkoholpolitikken i fire av AV-OG-TIL-kommunene?

I tillegg til å besvare de fire spørsmålene har vi vurdert AV-OG-TILs kommunikasjonsstrategi i forhold til sin posisjonering i det alkoholpolitiske landskapet, samt det lokale arbeidet i to av AV-OG-TILs samarbeidskommuner (Stord og Hurum).

*Om strategi og posisjonering* skriver vi at for å plassere AV-OG-TIL i det alkoholpolitiske landskapet, må vi forstå organisasjonen som et resultat av bevisst manøvrering og posisjonering i forhold til omgivelsene, det vil si i forhold til den samfunnsmessige og alkoholpolitiske konteksten den opererer innenfor. Denne konteksten er preget av at flere alkoholpolitiske modeller dels opererer side om side i dag, og dels har dominert i ulike perioder de siste 150 åra.

AV-OG-TIL må, mener vi, tolkes som en del av folkehelsemodellen som alkoholpolitisk modell. Likevel stiller vi spørsmålet om det er en mulighet for at sonetankegangen i noen henseender *kan* oppfattes som en implisitt styrking av den liberale modellen ved at sonestrategien, på samme måte som skadereduksjonsmodellen, tar bort noen av de verste og mest synlige konsekvensene av alkoholbruk, men samtidig legger til rette for at liberaliseringen for øvrig kan fortsette. Dette er overhodet ikke en bevisst strategi fra AV-OG-TILs side. Likevel er det en mulig dobbelthet i

sonetankegangen og ikke minst i AV-OG-TIL-navnet. Kan dette føre til at noen oppfatter det som en legitimering av alkoholforbruk utenfor sonene?

Vi svarer på dette spørsmålet ved å skrive at på den ene siden er det helt klart at AV-OG-TIL legitimerer bruk utenfor sonene: AV-OG-TIL står ikke for totalforbud mot drikking, men tvert imot at alkoholbruk er ok så lenge alkohovett utvises og så lenge man avstår fra å drikke når det ikke passer. På den annen side balanserer AV-OG-TIL denne legitimeringen, og det gjør de med sin tydelige profil som *motpol* til alkoholindustrien og den liberale modellen. AV-OG-TIL posisjonerer seg som en klar motstander av ytterligere liberalisering.

*Når det gjelder det lokale arbeidet*, er dette en sentral del av arbeidet i AV-OG-TIL, og skal blant annet sikre lokal tilpasning av kampanjebudskapet. Kommunene deltar i nasjonale kampanjer og arrangerer lokale tiltak. Vi vurderer dette arbeidet ut fra tre faktorer: aktivitet, arenaer og involvering.

For Stords vedkommende konkluderer vi med at AV-OG-TIL-arbeidet har vært omfangsrikt og mangfoldig. En rekke ulike aktiviteter har vært gjennomført i perioden vi undersøkte. Arbeidet preges av en stor grad av kontinuitet – blant annet som en følge av at kommunen har samarbeidet med AV-OG-TIL i mange år og at aktiviteten i stor grad er bygd opp rundt de sentralt initierte AV-OG-TIL-kampanjene som arrangeres årlig.

Hurum er en mindre erfaren AV-OG-TIL-kommune, men den har i perioden gjort mye ut av de ressursene den hadde til rådighet. Vi skriver at omfanget og mangfoldet av kampanjeaktiviteten har vært godt selv om mye av det første året for AV-OG-TIL-koordinatoren sin del gikk med til å jobbe med rusmiddelpolitisk handlingsplan og alkoholpolitiske retningslinjer.

Både for Hurum og Stord sin del konkluderer vi med at mye av ansvaret og drivkraften i prosjektet ligger på få aktører, først og fremst AV-OG-TIL-koordinatoren i begge kommunene. Dette kan gjøre prosjektet sårbart lokalt i og med at det er relativt få folk å spille på eller som kan ta over ved for eksempel sykdom. Videre mener vi at det at kommunen legger seg så tett opptil AV-OG-TILs sentrale kampanjeopplegg, kan bety at kampanjeaktiviteten kommer for sjelden og dermed får et for lite omfang.

**Spørsmål 1.** *Hva er AV-OG-TIL kampanjens legitimitet og de rammevilkår kampanjen må forholde seg til, og hvordan påvirker dette kampanjeorganisasjonens mulighetsrom?*

Organisasjonen har gjennom sitt formål, organisering og gjennomføring av kampanjer skaffet seg legitimitet og handlingsrom for de verdier og standpunkter som organisasjonen står for og det som den gjør.

Alkoholfrie soner – ikke absolutt avhold, og vekt på konsensus – og ikke skarpe ruspolitiske standpunkter, har plassert organisasjonen et sted alle kan samles om i det alkoholpolitiske landskapet.

I forhold til de alkoholfrie sonene kommuniserer AV-OG-TIL moderasjon og advarer mot risikoatferd. Den brede oppslutningen om flere av de alkoholfrie sonene har antagelig ikke minst med det å gjøre at situasjonsbestemt avhold treffer store deler av befolkningens atferdsmessige holdninger og normer når det gjelder bruk av alkohol.

AV-OG-TIL har gjennom sitt organisasjonsnettverk knyttet stabile bånd til organisasjoner, politiske partier og offentlige aktører som bidrar til organisasjonens opprettholdelse og utvikling.

Både medlemsorganisasjoner og andre interessenter involveres. AV-OG-TIL sørger gjennom sine relasjoner til dette organisasjonsnettverket for å opprettholde en stor bredde i tilslutningen, både gjennom sin basis organisasjonsstruktur og gjennom kampanjevirkksomheten. Til dels handler dette om aktører som er med som medlemmer for å støtte den ”gode sak”, til dels handler det om frivillige og offentlige aktører som er direkte engasjert i ruspolitiske utfordringer, (som ruspolitiske organisasjoner og politiet), til dels handler det også om aktører som anvender AV-OG-TILs budskap på egne arenaer.

AV-OG-TIL baserer seg på et WHO-inspirert konsept hvor man jobber bredt og gjennom ulike kanaler for å nå målgruppene. I tråd med dette anvendes en kampanjemodell der man forener ulike geografiske nivåer, forskjellige medier og kommunikasjonskanaler. Kampanjer på nasjonalt plan kobles opp mot aktiviteter på lokalplanet. ”Klar for sjøen”-kampanjen har vært den aktivitet hvor AV-OG-TIL mest helhjertet har fulgt dette konseptet. Denne kampanjen retter seg mot den alkoholfrie sonen båt og badeliv. Båtfører skal være rusfri, er kjernebudskap i denne kampanjen. I kampanjen samarbeider organisasjonen med et omfattende spekter av aktører: frivillige organisasjoner, offentlige virksomheter og kommuner, for å nå ut til befolkningen gjennom ulike kanaler med budskap om gode alkoholvaner i tilknytning til båt og badeliv. Gjennom samarbeidsnettverket tilføres kampanjen ressurser og det åpnes opp arenaer for kampanjevirkosomheten, knyttet til blant annet politiets og Kystverkets patruljering på sjøen, Røde Kors og Redningselskapets arbeid for sjøsikkerhet og båteierorganisasjonenes medlemsrettede virksomhet

Organisering av kampanjen i et kampanjenettverk hvor AV-OG-TIL samarbeider tett med en rekke partnere er en viktig suksessfaktor. AV-OG-TIL får skussmål for god nettverks- og kampanjeledelse. Gjennom medier, brosjyrer/materiell, internett, lokale arrangementer og tilstedeværelse nås mennesker i mange forskjellige sammenhenger. Ifølge survey-undersøkelser gjennomført av Synovate møter store deler av befolkningen i en eller flere sammenhenger kampanjebudskapet. Sommeren 2009 oppgis hele 82 prosent av den voksne befolkningen å ha lagt merke til kampanjen. Særlig medieoppslag, både lokalt, regionalt og nasjonalt, når mange. Men også gjennom andre kanaler, som brosjyrer, reklame og internett og lokale arrangementer, nås relativt mange av den voksne befolkningen.

Årlige målinger av Synovate, tyder på en viss direkte påvirkning av enkeltpersoners holdninger og atferd, såkalte *nedstrømseffekter*. Andelen som mener at man bør lar være å drikke alkohol når man fører fritidsbåt, har fra vinteren 2003/04 til vinteren 2009/10 økt fra 85 prosent til 90 prosent på landsbasis. Det finnes også *oppstrømseffekter*, relatert til påvirkningen av aktører i omgivelsene. Gjennom samarbeidsnettverket og media bidrar kampanjen indirekte til å opprettholde oppmerksomhet og informasjonsaktiviteter og påvirke opinionen i spørsmål om alkohol og båtliv. Disse omgivelsesaktørene vil i sin tur således også påvirke holdninger og atferd gjennom sitt generelle arbeid.

Det ligger imidlertid også begrensninger knyttet til AV-OG-TILs organisering og profil. Et budsjett på rundt 10 millioner kroner gir begrensninger for hvor mye og omfattende kampanjevirkosomhet som kan rettes mot den voksne befolkningen, og hvor godt man kan dekke sentrale problemstillinger i alle de åtte alkoholfrie sonene. Konsekvensene blir derfor at organisasjonen konsentrerer ressursinnsatsen mot noen soner fremfor andre. Når det gjelder nettverket, ligger det – til tross for at nærmere et hundretalls forskjellige aktører er med som medlemmer og/eller kampanjepartnere – en begrensning i at dette ikke er enda større og bredere.

For eksempel kunne man tenke seg å nå ut til langt større deler av den voksne befolkningen som er aktive i kultur og fritidsorganisasjoner, organisert i arbeidslivsorganisasjoner, eller bor i kommuner uten AV-OG-TIL aktivitet. I organisasjonens legitimitetsbasis med vekt på konsensus og et ruspolitisk ikke kontroversielt budskap skapes det også begrensninger ved at enkelte tema ikke kan profileres så skarpt som kanskje ønskelig.

**Spørsmål 2.** *I hvor stor grad øker AV-OG-TILs kampanjearbeid folks oppslutning om alkoholfrie soner og alkovett, og i hvilken grad påvirker det folks alkoholvaner?*

Andel av befolkningen som mener man ikke bør drikke alkohol i sonene viser store likheter mellom AV-OG-TIL-kommunene og landet ellers. I enkelte soner har det vært en stigende oppslutning om alkoholfrie soner over tid, som i situasjoner hvor man er fører av fritidsbåt. Promillegrensener i fritidsbåt og bruk av alkohol på sjøen har en god del oppmerksomhet i sommersesongen i riksmedia og ellers. Her har AV-OG-TIL med sin nasjonale kampanje og lokale aktiviteter bidratt til å styrke oppmerksomheten om temaet. Holdninger til alkoholbruk blant passasjerer i båt er blitt mindre restriktive, både i AV-OG-TIL-kommuner og på landsbasis.

Julekampanjen om å ikke bruke alkohol i samvær med barn og unge har ganske høy oppslutning. På landsbasis er andelen som mener man bør la være å drikke alkohol i samvær med mindreårige barn ganske stabil og ligger rundt 76/77 prosent fra 2003 til 2010. Oppfatningene er stort sett den samme i AV-OG-TIL-kommunene. En andel på 18-20 prosent av respondentene mener at de har endret vaner som følge av informasjon om alkoholbruk. Dette tolker vi som et positivt resultat, selv om flertallet mener de ikke har endret vaner.

På grunnlag av AV-OG-TIL sin lokale satsing i kommuner kunne en forvente mer tydelige restriktive oppfatninger i AV-OG-TIL-kommunene til konsum av alkohol. Resultatene viser at oppfatningen av situasjoner hvor man ikke bør drikke alkohol på de fleste områder er minst like mye eller lite restriktive i landet totalt som i AV-OG-TIL-kommunene. Den stabile oppfatningen over tid kan tyde på at det eksisterer en kollektiv bevissthet eller en etablert folkemening omkring normer og kultur knyttet til bruk av alkohol og i hvilke situasjoner man bør la være å drikke. Denne bevisstheten synes å være uavhengig av AV-OG-TIL sine kampanjer, men spiller på lag med AV-OG-TILs kampanjebudskap.

På tross av en tydelig liberalisering i befolkningen generelt til bruk av alkohol, er det ikke skjedd en tilsvarende liberalisering i sonene. Oppfatningene er ganske konstante over lang tid. På denne bakgrunn kunne man tolke situasjonen dit hen at AV-OG-TIL har bidratt til å forhindre liberalisering i sonene, men dette blir kun en hypotese. At AV-OG-TIL støtter opp om en restriktiv politikk er det ingen tvil om.

**Spørsmål 3.** *I hvilken grad har AV-OG-TILs kampanjearbeid hatt betydning for legitimiteten til de mest sentrale alkoholpolitiske virkemidlene?*

Når det gjelder legitimiteten til de mest sentrale alkoholpolitiske virkemidlene, er det ikke er noe mønster i vårt materiale som tilsier at oppslutningen om de regulative virkemidlene er noe større i AV-OG-TIL-kommunene enn i kontrollkommunene.

Én tydelig trend finner vi imidlertid i materialet: Det er blitt en større oppslutning om en restriktiv alkoholpolitikk fra 2004 til 2009 både i AV-OG-TIL-kommuner, kontrollkommuner og i landet for øvrig. Dette kan innebære at norske lokalpolitikere har større muligheter i form av



politisk handlingsrom og støtte i befolkningen for å ta i bruk disse virkemidlene i dag enn for noen år tilbake.

**Spørsmål 4.** *I hvilken grad har AV-OG-TIL påvirket den lokale alkoholpolitikken i fire av AV-OG-TIL-kommunene?*

Vi har sett på det alkoholpolitiske arbeidet i fire AV-OG-TIL-kommuner; Hurum, Stord, Flekkefjord og Nøtterøy. Vi undersøker om AV-OG-TIL har påvirket grunnlaget for kommunenes alkoholpolitikk, og den faktiske alkohol- og bevillingspolitikken i kommunene. Vi undersøker også grad av institusjonalisering av AV-OG-TIL i de samme kommunene.

Vi konkluderer med det er en høy grad av institusjonalisering av AV-OG-TIL i de fire kommunene. Når det gjelder politikktutforming i de alkoholpolitiske retningslinjene, er oppmerksomheten rettet mot alkoholfrie soner, særlig rundt barn og unge og idrett, i kommunenes retningslinjer. Det betyr at i alle fire kommunene er grunnlaget lagt for at de alkoholfrie sonene, særlig sonen samvær med barn og unge, kan legge føringer på bevillingspolitikken i kommunen.

Når det gjelder den praktiske alkoholpolitikken, er det tydelig at i de fleste sakene bruker saksbehandlerne retningslinjene slik de ble vedtatt, men at det på politisk nivå ofte er andre hensyn enn alkoholfrie soner som vinner fram når bevillingssaker er på bordet. Dette betyr at den politiske praksisen i de fire kommunene ikke har gått i restriktiv retning i den perioden det her er snakk om.

Imidlertid fant vi et tredje grunnlag for gode resultater i AV-OG-TIL Lokalts evne til å operere uformelt i kulissene i de ulike kommunene. Denne muligheten er det vanskelig å planlegge for, men krever en spesiell kreativitet og årvåkenhet fra AV-OG-TIL-aktørens side.

Det vi her har beskrevet viser at AV-OG-TIL har potensial for å drive viktige oppstrømsaktiviteter med tanke på å redusere negative aspekter av alkoholbruk. Vi vet at den lokale alkoholpolitikken, for eksempel den som dreier seg om tilgjengelighet, er et sentralt og effektivt forebyggende virkemiddel, og AV-OG-TIL har sørget for å være på denne arenaen i sine kommuner, blant annet gjennom krav om at kommuner som vil være AV-OG-TIL-kommuner må være villige til å justere alkoholpolitikken sin i tråd med de alkoholfrie sonene.

## **Anbefalinger**

På grunnlag av vårt evalueringsarbeid vil vi gi noen anbefalinger for videre drift av AV-OG-TIL-kampanjen.

1. Legge ytterligere vekt på ”alkovett” og gi begrepet et soneoverskridende innhold. Vi mener det ville være fruktbart å bruke begrepet om alkoholbruk generelt. Alkovett er umiddelbart forståelig og har et generelt poeng.
2. AV-OG-TIL Lokalt (samarbeid med kommuner):
  - a. Styrke AV-OG-TIL Lokalt. Å samarbeide med kommuner skaper, ved siden av en lokal forankring av kampanjer, et grunnlag for å jobbe alkoholpolitisk i kommunene.

- b. Styrke innsatsen opp mot politisk nivå i kommunene slik at alkoholpolitikken blir mer i tråd med de alkoholfrie sonene. Dette kan gjøres gjennom å søke å forstå bedre den politiske logikken som styrer slike saker, slik at en kan arbeide målrettet og konkret med informasjonstiltak inn mot det politiske nivået i kommunen.
  - c. Etablere samarbeid med flere kommuner og gjøre det lettere å bli AV-OG-TIL-kommune, eventuelt bruke en todelt strategi (AV-OG-TIL-kommuner og AV-OG-TIL-partnere).
  - d. Jobbe strategisk det første året av en kommunestyreperiode med å påvirke de nye kommunestyrepolitikere og sørge for forankring og påvirkning av innholdet i rusmiddelpolitisk handlingsplan og alkoholpolitiske retningslinjer.
3. Klar for sjøen har vist seg å være en god modell. Vi anbefaler derfor at tankegang og elementer fra denne vurderes anvendt også i andre soner. Det gjelder elementer som kampanjenettverk med "eierskap", spissing av et budskap, kombinasjonen av nasjonale og regionale/lokale media med de kanaler og arenaer som nasjonale organisasjoner og lokale lag representerer.
  4. Sonene depresjon og konflikt er lite prioriterte soner, og kan være mindre tydelige å markedsføre. Vårt forslag er å velge en ny sone – *livskriser* – som erstatning for depresjon og konflikt. Dette er en sone som angår befolkningen generelt og kan ha en større appell enn de snevrere begrepene depresjon og konflikt.
  5. Hovedmålsettingen for AV-OG-TIL bør være å bringe relevant informasjon ut til befolkningen og sette alkoholbruk på dagsorden, mer enn å skape endring i *vaner*.

Vi skriver i rapporten at AV-OG-TIL ikke i veldig stor grad påvirker folks alkoholvaner. Dette har nok aller mest sammenheng med at det ikke er realistisk å forvente at befolkningen – i alle fall ikke på kort sikt – endrer vaner som følge av informasjon. Det er ikke noe enkelt årsaksforhold mellom informasjon og atferdsendring.

Likevel er det viktig å ha en visjon om å forebygge negative konsekvenser av alkoholkonsum, og befolkningen har krav på god og aktuell informasjon om alkoholkonsum og utfordringer for folkehelsen. Det betyr at AV-OG-TIL heller bør satse på å bidra til å styrke folkehelseperspektivet – i samspill med reguleringer og nasjonale offentlige og private aktører i ruspolitikken. Etter vårt syn er det dette som er AV-OG-TILs viktigste bidrag: å sette temaet alkohol på nasjonal dagsorden. En større satsing på dette vil innebære å styrke AV-OG-TILs bevissthet, identitet og potensial som bidragsyter til den *kollektive bevisstheten* om alkohol som ikke bare nytelse og glede men også en utfordring for folkehelsen.

AV-OG-TIL har dermed så definitivt en rolle å spille i dagens alkoholpolitiske landskap, et landskap preget av en liberal dominans. I dette landskapet er AV-OG-TIL viktig, som motvekt til de liberale strømningene. AV-OG-TIL oppleves som en legitim aktør fordi deres budskap på én og samme tid tar på alvor at alkohol er noe som folk har glede av, og at bruk også kan skape betydelige problemer for både enkeltpersoner og samfunn. Denne legitime stemmen er viktig i dagens alkoholpolitiske landskap, som et insentiv til å skape refleksjon over når det ikke passer å

drikke alkohol og å bruke alkovett generelt, og for å skape et større handlingsrom for å ta i bruk de mest effektive forebyggende tiltakene.



# 1 Innledning og teoretiske rammer

Av Eva S. Braaten (UiT), Terje Lie (IRIS) og Svein Ingve Nødland (IRIS)

Kampanjeorganisasjonen AV-OG-TIL (tidligere AlkoKutt) søker å påvirke den voksne befolknings holdninger og bruk av alkohol ved å skape allmenn aksept for at en del livssituasjoner skal og bør være alkoholfrie. Målet er å redusere de uønskede følgene av alkohol samt bidra til å redusere totalkonsumet av alkohol i samfunnet.

IRIS, International Research Institute of Stavanger, og Universitetet i Tromsø fikk i 2007 i oppdrag å evaluere AV-OG-TILs arbeid. Denne rapporten markerer avslutningen på første del av vårt evalueringsarbeid. Andre og siste del ferdigstilles høsten 2012 i form av en phd-avhandling ved Universitet i Tromsø der deler av tematikken i denne rapporten føres videre.

## 1.1 Om AV-OG-TIL

AV-OG-TIL har nærmere 50 medlemsorganisasjoner som slutter opp om kampanjen. Slagordet er "AV-OG-TIL UTEN ALKOHOL", og AV-OG-TILs kampanjer retter seg mot åtte livssituasjoner, kalt *alkoholfrie soner*. Disse er arbeidsliv, båt- og badeliv, graviditet, idrett og friluftsliv, konflikter, samvær med barn og unge, sorg og depresjon og trafikk. AV-OG-TIL ønsker å redusere de uønskede følgene av alkohol for samfunnet og bidra til bedre *alkovett* i hverdagen.

AV-OG-TIL legger vekt på at kampanjevirkningen bygger på et WHO-konsept (Edwards et al, 1996). Tankegangen er at budskapet må kommuniseres bredt og gjennom ulike kanaler dersom en vil påvirke befolkningen. Enkeltstrategier, som nasjonale holdningskampanjer i massemedia, vurderes innenfor denne tankegangen ikke som tilstrekkelig for å skape endringer i synspunkter, holdninger og atferd. En må også drive informasjons- og påvirkningsarbeid inn mot lokalmiljøene slik at målgruppen møter budskapet på ulike arenaer i sitt nærmiljø.

Kampanjemodellen kan derfor kort beskrives som en strategi der landsomfattende og koordinerte mediekampanjer forankres i og tilpasses ulike lokalsamfunn gjennom å spille på lag med kommuner, frivillige organisasjoner og næringslivsaktører. AV-OG-TIL har iverksatt ulike kampanjer som et ledd i denne strategien, for eksempel "Klar for sjøen" rettet mot båt og badeliv og "Med eller uten", en kampanje med hensikt å skape bevissthet rundt bruk av alkohol i samvær med barn og unge (Stensen Lunde 2007, Restad 2008). I tillegg er AV-OG-TIL Lokalt en sentral del av AV-OG-TILs satsing. Dette er et forpliktende samarbeid mellom AV-OG-TIL og 13 norske kommuner.

Før vi går inn i de sentrale funnene i denne rapporten, skal vi si litt om det teoretiske utgangspunktet for denne evalueringen og for forebyggende virksomhet mer generelt.

## 1.2 Forebygging, helsefremming og sosial markedsføring

Sykdoms- og annen problemforebygging er et mangslungent felt. Vaksine er et eksempel på medisinsk forebygging. Gjennom vaksinerer forsøker en å beskytte individet mot smitte. Gode eksempler gjennom historien er utryddelse av kopper, sterk tilbakegang av tuberkulose, bruk av fluor for å forebygge tannr te hos barn, nedgang i tobakksrøyking, forebygging av hjerte-/karlidelser og trafikksikkerhet (Hernes 1996). Tradisjonelt skiller en mellom primær- (forhindre at problemet oppstår), sekundær- (hindre at problemer videreutvikles gjennom tidlig oppdagelse) og tertiærforebyggende (rehabiliterende) tiltak. Det er også vanlig å skille mellom generelle og selektive tiltak. Generelle forebyggende tiltak er rettet mot hele befolkningen, mens selektive tiltak er rettet mot spesielle befolkningsgrupper, for eksempel personer som er utsatt for en særlig risiko for å utvikle en sykdom eller plage, rusavhengighet eller andre problemer. I flere av de alkoholfrie sonene innretter AV-OG-TIL seg mot generell primærforebyggende virksomhet, som trafikk, arbeidsliv, samvær med barn og unge, båt og badeliv. Andre soner retter seg i større grad mot utvalgte befolkningsgrupper så som graviditet, sorg og depresjon og konflikter. Strategiene er i hovedsak primærforebyggende, men grenser mot sekundærforebyggende tiltak som for eksempel ved sorg og depresjoner.

Når det gjelder forebygging av alkoholrelaterte skader, som også er det AV-OG-TIL arbeider med, er det videre vanlig å skille mellom etterspørsel- og tilbudsreducerende tiltak. Den første av disse har til hensikt å redusere folks etterspørsel etter rusmidler, mens den andre er tiltak som skal regulere tilgjengeligheten til og betingelser for bruk av alkohol (Schanke 2005:35-36).

Et annet perspektiv på forebygging er helsefremmende strategier som ble utformet i Ottawa i 1986 av WHO (Ottawa-charteret 1986). Dette perspektivet bygger på en oppfatning av at grensene mellom individ og samfunn er uklare, og at det er lite sannsynlig at individuelle løsninger kan vare uten samfunnsendringer (Hauge og Mittelmark 2003). Elementer i den helsefremmende strategien er å bygge opp om en helsefremmende politikk, skape støttende miljø for helse og utvikling, styrke lokalsamfunnets muligheter for kontroll over egen framtid, utvikle personlige ferdigheter som setter folk i stand til å gjøre valg som fremmer helsen og reorientere helsetjenesten mot forebyggende helsearbeid (ibid.). Forebyggende og helsefremmende arbeid handler derfor om å påvirke det enkelte individ gjennom spesifikke tiltak og påvirkning av samfunnsforhold og levekår og endringer av samfunnsmessige forhold for å redusere risiko (Hernes, op.cit.).

I dokumenter fra AV-OG-TIL heter det at organisasjonens tiltak er basert på intervensjon på samfunnsnivå, og er rettet mot den generelle befolkningen (AV-OG-TIL lokalt: ressursbank). Det presiseres videre at AV-OG-TIL har en primærforebyggende målsetting (i noen tilfeller sekundærforebyggende), men at flere av tiltakene i regi av andre aktører og medlemsorganisasjoner, vil ha et mer generelt samfunnsbyggende mål.

Innsats i lokalsamfunn og fra frivillige organisasjoner støttes i offentlig politikk (bl.a. i NOU 1988:18 "Det er bruk for alle" og St. prp. Nr. 58 (1997-98), Handlingsplan for redusert bruk av rusmiddel), og AV-OG-TIL framstår som en organisasjon som arbeider både primærforebyggende mot det enkelte individ og helsefremmende mot samfunnsforhold, lokalt og nasjonalt. Virkemidlene som tas i bruk kan også sammenliknes med markedsføringens strategier, selv om AV-OG-TIL ikke betegner seg selv som en sosial markedsf ringsevirsomhet. Likevel kan de mål og metoder som tas i bruk i

kampanjevirkosomheten godt beskrives med referanse til markedsføring.. Vi skal kort beskrive en del aspekter ved dette som vi avslutningsvis vil vurdere opp mot arbeidsformen til AV-OG-TIL.

### 1.2.1 Sosial markedsføring – nedstrøms og oppstrøms

Sosial markedsføring handler om å ta i bruk prinsipper og metoder fra kommersiell markedsføring med sikte på å påvirke målgrupper med et budskap som gagnar samfunnet så vel som målgruppens velferd (Kotler og Lee, 2008). Hensikten er imidlertid ikke, som ved kommersiell markedsføring, å selge noe til målgruppene for å tjene penger. Målet er å tilføre samfunnet verdier i form av positive sosiale holdninger og atferd og hindre farefulle og risikofylte handlinger. Folkehelse, bruk av tobakk eller rusmidler og bevaring av naturmiljø er eksempler på områder hvor offentlige eller ideelle aktører gjennom formidling og markedsføring av et budskap forsøker å fremme sosial velferd.

Bruken av markedsføringsbegrepet viser som nevnt både til sider ved den prinsipielle tenkningen og metodene. En grunntanke i markedsføring er at man har en vare eller tjeneste man vil selge; i sosial markedsføring handler det om et immaterielt gode i form av et budskap om synspunkter, holdninger og atferd man ønsker å overføre. I begge tilfeller ønsker man å formidle/overføre goder/verdier man mener mottaker – eller et samfunn/gruppe – har behov for. Det forutsettes i begge tilfeller kunde/mottakerorientering og et ”bytte”, hvor man formidler noe som mottaker verdsetter og vil sette pris på. I sosial markedsføring innebærer det at de fortrinn mottaker oppnår for eksempel ved god helse, redusert risiko, overstiger ”kostnadene” ved å adoptere holdninger og atferd som promoterer (Kotler og Lee, 2008). Et budskap om situasjonsbestemt avhold kan således forutsettes å overbevise de man henvender seg til om betydning og fordeler av å forebygge sosialt og helsemessig, og begrense risikoer for ulykker og skadevirkninger i de alkoholfrie sonene.

Det er den metodiske tilnærmingen som rettferdiggjør at markedsføringsbegrepet også knyttes til kampanjer med et sosialt budskap. Markedsføring handler mye om metoder for å kommunisere budskapet til mottakergruppene. Sosial så vel som kommersiell markedsføring, baserer seg på systematiske og kunnskapsbaserte prosesser ved planlegging, utvelgelse av målgrupper, analyse av målgruppens situasjon, utvikling av budskapet, gjennomføring og evaluering/oppfølging av kampanjevirkosomhet. Den baserer seg på bruk av forskjellige kanaler og verktøy for å nå frem til målgruppen. Mange land har tatt i bruk informasjonskampanjer med sikte på å motvirke alkoholreklame (Babor m.fl., 2010). Ulike media tas i bruk: aviser, TV, etc.

Menneskers holdninger og atferd, for eksempel når det gjelder alkoholvaner, tar tid å endre. Ifølge sosialkognitive teorier er de knyttet både til individuelle og samfunnsmessige forhold. Koblet opp mot markedsføringstanken, er dette aspekter som kan tas hensyn til. Hastings (2008) trekker frem to tilnæringsmåter med relevans i sosial markedsføring. For det første relasjonsmarkedsføring, der næringslivet gjennom etablering av kundenettverk, bonusordninger etc. kan knytte tettere og mer varige bånd til kundene. Det handler om et individuelt fokus med vekt på kundetilfredshet, målgruppesegmentering, relasjonsbygging og tillitt, samt langsiktighet. Betydningen av å repetere, befeste og knytte lojalitet til et budskap kan antas ikke minst å være viktig når det gjelder å påvirke tenkemåter og atferd. For det

andre trekkes det i sosial markedsføring et skille mellom *nedstrøms-* og *oppstrømsmarkedsføring*.

Å jobbe nedstrøms handler om det fokus man har på markedsføring av et budskap mot målgrupper av enkeltmennesker. Å jobbe oppstrøms betyr å henvende seg til ulike typer av samfunnsaktører som på sin side påvirker meningsdannelse og holdninger i samfunnet. Ved for eksempel å knytte forbindelser og markedsføre synspunkter overfor interesseorganisasjoner eller politikere kan man direkte eller indirekte bidra til å påvirke rammebetingelser og politikk. Dette betyr at vi kan skille mellom nedstrøms- og oppstrøms*effekter*, der det første er effekter på individnivå, mens det andre innebærer effekter på omgivelses- eller strukturnivå.

### 1.3 Forskning om forebygging

Det er gjennomført mange typer intervensjoner med det formål å forebygge skader som følge av alkoholbruk, men hvilke intervensjoner gir best og mest kostnadseffektiv forebygging? De siste to tiårene har det pågått en omfattende debatt nasjonalt og internasjonalt, der praktiker- og forskningsmiljøer på rusfeltet har diskutert hva slags forebygging som virker. Parallelt har det blitt gjort en stor forskningsinnsats for å bringe på det rene hva som kan regnes som gode forebyggingsstrategier (eksempler er Edwards 1994; Babor, Caetano et al. 2003; NOU 2003; Nordahl, Gravrok et al. 2006). Denne forskningen har blant annet vist at programmer som kun baserer seg på individuell påvirkning, med andre ord på nedstrøms*effekter*, ofte ikke er effektive (Gorman og Speer 1996). I en norsk kontekst har for eksempel SIRUS, Statens institutt for rusmiddelforskning, evaluert et større prosjekt om lokalt organisert rusforebygging i Regionprosjektet (Baklien, Pape, Rossow og Storvoll, 2007). Seks kommuner deltok i prosjektet som gikk ut på å iverksette tiltak med sikte på å begrense rusmiddelbruk, f.eks. å utsette alkoholdebut og rusmiddelrelaterte skader hos barn og unge. Prosjektet ble organisert med flere ulike tiltak: Skoleprogrammer, programmer for tidlig intervensjon, familieintervensjoner og tiltak for utelivsbransjen.

I effektevalueringen foretok SIRUS målinger om bruk av alkohol før og etter gjennomføring av tiltakene, og de sammenlignet kommuner med tiltak med kommuner uten tiltak. Resultatene viser at Regionprosjektet ikke bidro til å utsette de unges alkoholdebut i løpet av den tidsperioden som ble studert (Baklien et al. 2007). Heller ikke andre forhold knyttet til drikkemønster<sup>1</sup> ble endret. Det skal imidlertid nevnes at sluttrapporten viser at årsaken til de manglende resultatene ikke skyldes de implementerte tiltakene alene. For det første var det slik at flere av prosjektene ikke ble implementert før langt ute i evalueringsperioden. Noen prosjekter var tidsmessig dessuten lagt opp på en sånn måte at man ikke kunne forvente effekter av dem i løpet av tidsrommet effektevalueringen gjaldt. For det andre konkluderte man med at mange av prosjektene ble mangelfullt implementert i perioden, og at man av den grunn ikke kunne forvente store organisatoriske effekter.

---

<sup>1</sup> Dette gjelder forhold som det å ha drukket noen gang, vært beruset, drukket siste år eller vært beruset siste år.



En oversikt over forskning på rusmiddelfeltet fra 2003 (NOU: 2003:4) viser liten eller ingen effekt av skole- og lokalbaserte tiltak på forbruksmønster av alkohol blant unge. Vurderingen konkluderer med at tiltak kan øke kunnskaper om alkohol, men gir liten støtte for at skolebaserte programmer har forebyggende effekt. Oversikten bygger i stor grad på utenlandske studier. Det pekes imidlertid på at det mangler godt kontrollerte studier i materialet som ble vurdert.

Effekten av ulike typer forebygging er videre oppsummert i en rapport fra Verdens helseorganisasjon. Etter å ha gått gjennom forskning fra mange land konkluderer rapporten med at:

1. De mest effektive strategiene er *prisreguleringer* (særlig avgifter) og *tilgjengelighetsrestriksjoner* (for eksempel aldersgrense på kjøp, begrenset antall salgssteder og salgstider og statlige monopolordninger), samt bestemte tiltak for å hindre *promillekjøring*.
2. Tiltak med mulige eller moderate effekter er blant annet forbud mot reklame (særlig når det er rettet mot unge) og det å endre drikkekonteksten (for eksempel ved at reglene for ansvarlig alkoholserving blir fulgt i puber og restauranter).
3. Mindre effektive tiltak er skolebaserte undervisningsprogrammer, holdningskampanjer og offentlige informasjonskampanjer (Babor, Rossow et al. 2010:242-251).

Det er i dag bred enighet blant forskere om denne oppsummeringen, og at de tilbudsreducerende virkemidlene i gruppe 1 er de mest effektive for å redusere alkoholrelaterte skader på samfunnsnivå (Edwards 1997; Room 2000; Babor, Caetano et al. 2003; Riegel 2006; Bryhni 2008; Babor, Rossow et al. 2010; Baklien and Rossow 2010; Storvoll, Rossow et al. 2010). Videre er det ofte slik at tiltakene i gruppe 3 – de etterspørselreducerende tiltakene – ikke får så god uttelling med tanke på effekt på målgruppen og, ikke minst, kostnadseffektivitet (i tillegg til at det også metodisk er mer komplisert å dokumentere effekten av denne typen tiltak). Men betyr det at disse tiltakene ikke bør tas i bruk i det hele tatt?

Mange vil hevde at det *kan* være fornuftig å ta dem i bruk. Ikke minst er det dokumentert at noen slike tiltak kan være effektive i seg sjøl (Nordahl, Gravrok et al. 2006). Spesielt er det støtte for å hevde at skolebaserte undervisningsprogrammer basert på sosial lærings- og interaksjonsteori kan ha forebyggende effekt (Ferrer-Wreder, Stattin et al. 2005). Vi vil likevel hevde at å basere seg på disse som eneste virkemiddel ikke vil være hensiktsmessig, og at det er en bedre strategi også å ta i bruk mer aksjonsrettede programmer på samfunnsnivå, med andre ord å jobbe både nedstrøms og oppstrøms. En gjennomgang av slike prosjekter har vist at de blant annet kan skape endringer i det noen har kalt ”kollektiv bevissthet” omkring bruk av alkohol og kan stimulere til endringer i lokal alkoholpolitikk (Caswell 2000, Graham & Chandler-Coutts 2000).

Et eksempel er et treårig aksjonsrettet program på kommunenivå i Trelleborg i Sverige, med formål å redusere skadelig alkoholdriking blant 15–16-åringene. Programmet involverte kommunal deltaking gjennom vedtak av handlingsplaner for salg av alkohol i kommunen, handlingsplaner og undervisningsprogram for ungdomsskolen og flere andre tiltak. Evaluering viste at programmet førte til reduksjon av skadelig drikking av alkohol blant ungdom i området (Stafström m. fl. 2006).

En annen begrunnelse for å ikke avfeie etterspørselreduserende tiltak, er at de tilbudsreduserende tiltakene – særlig regulative virkemidler som for eksempel bevillingsordninger – er avhengig av en viss folkelig oppslutning for å være effektive. Det er med andre ord en sammenheng mellom den aggregerte folkemeningen om politikken som føres og politikken i seg selv (Saglie 1996). Særlig er det slik at endringer i tilgjengelighet kan ha stor effekt i samfunn hvor slike tiltak har bred støtte i befolkningen (Babor, Caetano et al. 2003). Sagt på en annen måte: Alkoholpolitikk oppstår ikke i noe vakuum, og politikerne som skal utøve den, opererer innenfor et politisk handlingsrom – og en alkoholpolitisk modell (se kapittel 3) – som gjør at de opplever det som mulig eller umulig – å ta i bruk effektive virkemidler. Videre har flere studier vist at de mest virksomme tiltakene for å begrense alkoholrelaterte skader og problemer (spesielt tilgjengelighets- og prisvirkemidler) ofte er de mest populære (Room 2000; Holmila, Mustonen et al. 2009; Storvoll, Rossow et al. 2010).

I og med dette mener vi det ville være for snevert å studere AV-OG-TILs arbeid kun ut fra et nedstrømsfokus. Vi må også se på AV-OG-TILs potensial for å skape oppstrømseffekter for eksempel når det gjelder å skape oppslutning og legge til rette for mer effektive virkemidler. Det betyr at vi i dette evalueringsarbeidet har studert både AV-OG-TILs oppstrøms- og nedstrømseffekter. Dette kommer vi nærmere tilbake til når vi skal se på forskningsspørsmålene i evalueringsprosjektet samt de metodiske aspektene ved arbeidet i neste kapittel.

## 2 Forskningsspørsmål og metode

Av Terje Lie (IRIS), Svein Ingve Nødland (IRIS) og Eva S. Braaten (UiT)

I dette kapittelet skal vi se på hvilke spørsmål vi har jobbet ut fra i evalueringsprosjektet, og hvilke metoder vi har brukt for å besvare dem. De fire overordnede spørsmålene vi har stilt i dette evalueringsprosjektet er:

1. Hva er AV-OG-TIL-kampanjens legitimitet og de rammevilkår kampanjen må forholde seg til, og hvordan påvirker dette kampanjeorganisasjonens mulighetsrom?
2. I hvor stor grad øker AV-OG-TILs kampanjearbeid folks oppslutning om alkoholfrie soner og alkovett, og i hvilken grad påvirker det folks alkoholvaner?
3. I hvilken grad har AV-OG-TILs kampanjearbeid hatt betydning for legitimiteten til de mest sentrale alkoholpolitiske virkemidlene?
4. I hvilken grad har AV-OG-TIL påvirket den lokale alkoholpolitikken i fire av AV-OG-TIL-kommunene?

### 2.1 Spørsmål 1: AV-OG-TILs særpreg og mulighetsrom

Vi skal i rapporten (kapittel 4 og 5) gi en omfattende analyse av AV-OG-TIL som organisasjon og måten organisasjonen jobber på. For AV-OG-TIL er ikke en tradisjonell frivillig organisasjon. Den kan karakteriseres som en *hybrid* ved at den utgjør en blanding av en frivillig basert organisasjon, med organisasjoner som medlemmer, et valgt styre og et årsmøte, og en moderne markedsføringsbedrift. AV-OG-TIL ”selger” et budskap, en holdning og en livsstil som er i samsvar med strategien for situasjonsbestemt avhold og de alkoholfrie sonene.

Hvor vellykket AV-OG-TIL er, avhenger for det første av hvor hensiktsmessig virksomheten er organisert i forhold til målsettinger og målgrupper for kampanjevirkosomheten. For eksempel: Hvor *effektivt* arbeider organisasjonen når det gjelder å nå frem til og påvirke det publikum den sikter mot? For en kampanjeorganisasjon som AV-OG-TIL handler effektiv måloppnåelse om å nå frem med budskapet, men i siste instans også om å påvirke holdninger og atferdsmønstre.

For det andre er graden av suksess avhengig av hvilket handlingsrom, muligheter og frihetsgrader kampanjen har når det gjelder å drive virksomheten. Vi skal se på dette i forhold til valg av målsettinger, budskap og påvirkningsmetoder. Med andre ord: Hva slag *legitimitet* har organisasjonen i forhold til sine omgivelser? For en organisasjon som AV-OG-TIL som arbeider med alkoholvaner og russspørsmål, temaer som – relatert til folks privatliv – kan være kontroversielle, er den støtte man får fra aktører i omgivelsene viktig for hva man kan gjøre og oppnå.

Det er summen av effektivitets- og legitimitetsaspektene som avgjør hvor godt AV-OG-TIL-organisasjonen fungerer og hvor gode resultater den kan få. I denne forbindelse har vi:

- Kartlagt AV-OG-TIL-kampanjens samarbeidspartnere og virksomhetsnettverk,
- foretatt en interessent-survey med vekt på interessentenes kunnskap om AV-OG-TIL kampanjens virksomhet, deres vurderinger og syn på kampanjens effektivitet, legitimitet og omdømme,
- analysert møtereferater og andre dokumenter som AV-OG-TIL kampanjen produserer, slik som ressursnotat knyttet til enkeltsoner,
- intervjuet styremedlemmer og andre aktører involvert i AV-OG-TILs virksomhet,
- intervjuet ansatte i AV-OG-TIL kampanjen og
- fulgt en kampanje, "Klar for sjøen", over en sesong. Denne undersøkelsen gir grunnlag for forståelse av kampanjemodellen som arbeidsmetode generelt og om gjennomføringen av den konkrete kampanjen.

## **2.2 Spørsmål 2: Påvirkning på oppslutning om alkoholfrie soner og atferd**

Som en sentral del av evalueringsarbeidet skal vi, med utgangspunkt i spørsmål 2, vurdere AV-OG-TILs nedstrømseffekter (kapittel 7). I hvilken grad påvirker AV-OG-TIL folks holdninger til alkoholfrie soner og alkoholvaner i relasjon til de alkoholfrie sonene, slik de setter seg fore å gjøre?

For å finne svar på dette skal vi for det første bruke MMI/Synovate sine årlige målinger av oppslutningen om de alkoholfrie sonene fra 2003/2004 og frem til i dag. I dette materialet har vi surveybasert landsomfattende utvalg av respondenter med tverrsnittsdata for det enkelte år og tidsseirer for hele perioden. For det andre har vi gjennomført en egen lokalbasert spørreundersøkelse i utvalgte kommuner med utvidede spørsmål sammenlignet med Synovate-surveyen.

MMI/Synovate sine resultater viser relativt små endringer når det gjelder oppslutning om de alkoholfrie sonene over tid. Målingene kan av derfor nyttes som "baseline" data – situasjonen slik den var ved starten av kampanjen. IRIS valgte på den bakgrunn å lage en spørreundersøkelse i utvalgte AV-OG-TIL-kommuner mot slutten av evalueringsperioden. I denne undersøkelsen tar vi opp spørsmål om atferd og drikkemønster i forhold til utvalgte soner, endringer i drikkemønster som følge av informasjon og endringer i risikobevissthet og kunnskap om farer ved alkoholforbruk. For å undersøke kampanjens muligheter for påvirkning, ble undersøkelsen også gjennomført i to kommuner som ikke er AV-OG-TIL-kommuner, her kalt kontrollkommuner.

## **2.3 Spørsmål 3: Legitimitet til alkoholpolitiske virkemidler**

I og med spørsmål 3 er vi ute etter å studere potensielle oppstrømseffekter for AV-OG-TIL. Med det mener vi her påvirkninger på den folkelige oppslutningen om alkoholpolitiske virkemidler av tilbudsreducerende art (jf. forrige kapittel). Vårt utgangspunkt er at kampanjevirkosomhet av den typen AV-OG-TIL baserer seg på, ofte kommer dårligere ut i

evalueringer enn andre forebyggende virkemidler, men at dette er en for snever måte å vurdere virksomheten på. Organisasjonen må også vurderes ut fra hvorvidt den, gjennom sine kampanjer, påvirker den folkelige oppslutningen om alkoholpolitikken og med det er med på å skape større handlingsrom for lokal alkoholpolitikk. I kapittel 8 skal vi derfor se nærmere på hvorvidt den folkelige oppslutningen om alkoholpolitiske virkemidler er større i kommuner som har vært involvert i AV-OG-TIL-arbeid enn i andre kommuner og i landet for øvrig.

For å kunne si noe om dette bruker vi IRIS sin spørreundersøkelse i utvalgte AV-OG-TIL-kommuner (se over), der vi sammenlikner AV-OG-TIL-kommuner med kontrollkommuner. I tillegg ser vi våre resultater i forhold til to andre undersøkelser der oppslutning om alkoholpolitiske virkemidler også er omhandlet (Rise, Natvig et al. 2005; Storvoll, Rossow et al. 2010), for å se om AV-OG-TIL-kommunene skiller seg fra landet for øvrig når det gjelder oppslutningen om alkoholpolitiske virkemidler.

## 2.4 Spørsmål 4: Påvirkning på lokal alkoholpolitikk

Som en del av denne evalueringen skal vi undersøke AV-OG-TIL sin påvirkning på kommunal alkoholpolitikk. Dette skal vi gjøre gjennom å a) se på AV-OG-TILs påvirkning på grunnlaget for politikken som føres i fire utvalgte AV-OG-TIL-kommuner. Videre skal vi b) studere den faktiske alkoholpolitikken som er ført de siste tre-fire årene i de samme AV-OG-TIL-kommunene. Bakgrunnen er, som vi så i forrige kapittel, at det kan være lite hensiktsmessig å forkaste tiltak i gruppe 3 (se 1.3.) dersom det betyr at en da også reduserer muligheten til å ta i bruk tiltakene i gruppe 1. I denne sammenheng er det *lokale* politiske nivået i Norge ekstra viktig, fordi norske kommuner har til rådighet noen av de mest sentrale regulatoriske virkemidlene i gruppe 1 (først og fremst salgs- og skjenketider og kontrollordninger) (Baklien and Rossow 2010). Vi spør altså her hvorvidt AV-OG-TIL påvirker bruken av disse regulatoriske virkemidlene i kommunene som er med i AV-OG-TIL Lokalt.

## 2.5 Design

Evalueringen er gjennomført som et følgeforskningsprosjekt der vi har fulgt kampanjearbeidet over tid – både nasjonalt og lokalt. Vi har også benyttet tidligere og pågående undersøkelser i evalueringen, så som de årlige undersøkelsene fra Synovate (tidligere MMI) og tidligere evalueringer av deler av kampanjens virksomhet (for eksempel Braaten og Nyseth 2006). Kunnskap fra slike undersøkelser har gitt informasjon knyttet til evalueringsspørsmålene våre, men representerer også ulike typer ”baselines”. I hovedsak bygger evalueringen på en triangulering av metoder, der vi på bakgrunn av forskningsspørsmålene våre kombinerer kvalitative og kvantitative metoder. Under følger en kort oversikt, mens de metodiske aspektene ved våre undersøkelser drøftes mer i dybden i de enkelte kapitler.

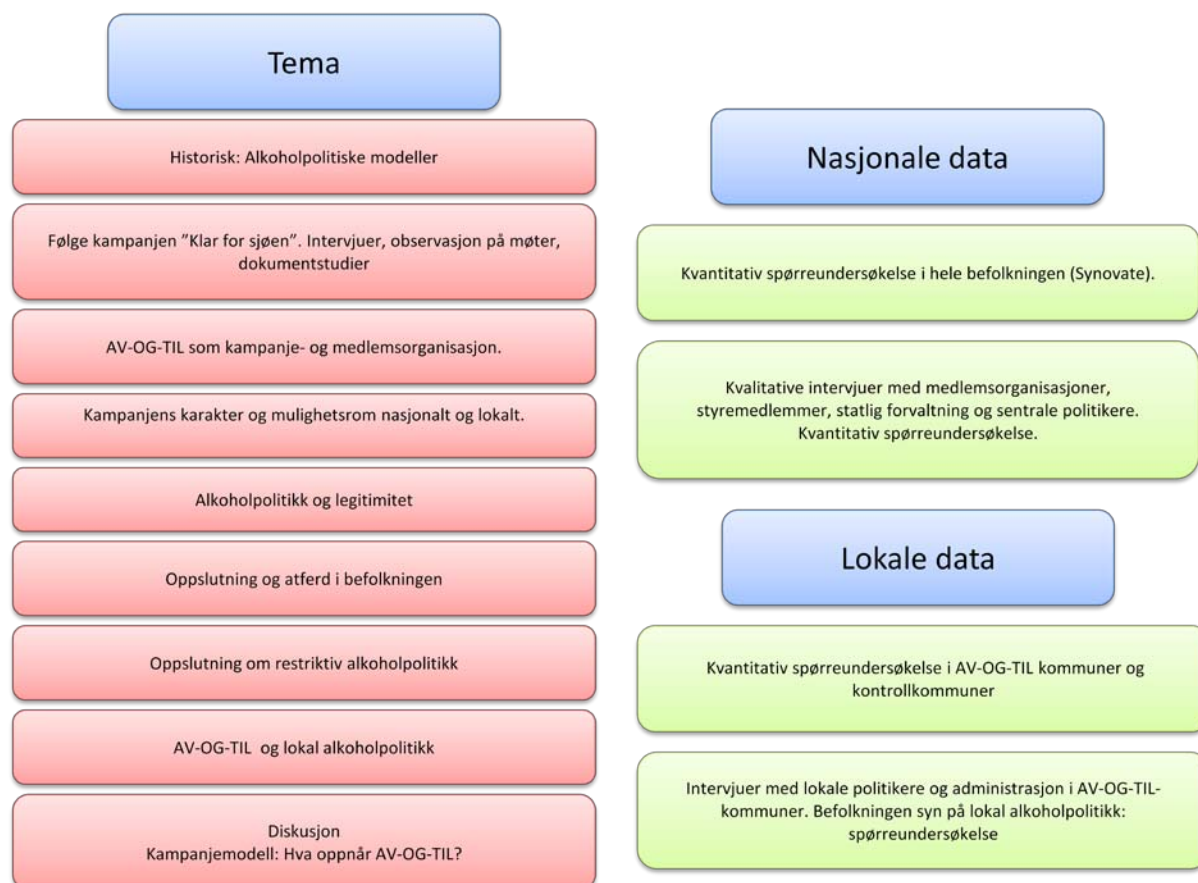
**2.5.1 Kvalitative metoder**

Metode	Kommentar
Telefonintervju med lokale koordinatører i AV-OG-TIL-kommunene	Foretatt i starten av prosjektet. Opplysninger om lokal aktivitet.
Intervju i tre AV-OG-TIL-kommuner med lokal prosjektorganisasjon, politikere og informanter fra relevante deler av den kommunale administrasjonen	Stord, Hurum og Nøtterøy. 8 informanter i Stord, 10 i Hurum og 2 informanter i Nøtterøy
Intervju med sentrale informanter, styremedlemmer, medlemsorganisasjoner, samarbeidspartnere og Helsedirektoratet.	Intervjuer med to medlemsorganisasjoner, to styremedlemmer, tre samarbeidspartnere og representanter for Helsedirektoratet
Telefonintervjuer i forbindelse med kampanjen Klar for sjøen.	Intervjuer med åtte informanter fra sentrale samarbeidsorganisasjoner og ni informanter som har vært delaktig i kampanjen på lokalt nivå
Deltakelse på møter i prosjektgrupper i Klar for sjøen	Deltakelse på to møter: et planleggingsmøte og et evalueringsmøte
Intervjuer med ansatte i AV-OG-TIL-organisasjonen.	Intervjuer med leder og andre ansatte i organisasjonen i gruppe og enkeltvis.
Dokumentstudier av sentrale rusmiddel- og alkoholpolitiske handlingsplaner i kommunene, samt sakspapirer og -protokoller fra alle bevillingssaker i de fire kommunene over en periode på 3,5 år	Stord, Hurum, Flekkefjord, Nøtterøy
Dokumentstudier av AV-OG-TIL-dokumenter og særlig Klar for sjøen	Gjennomgang av strategidokumenter, styreferater, interne evalueringsrapporter og ressursdokument

## 2.5.2 Kvantitative metoder

Metode	Kommentar
Synovates spørreundersøkelser i AV-OG-TIL-kommuner og hele landet, tidsserier	Resultater fra intervjuundersøkelser rapporteres til AV-OG-TIL offentliggjort i halvårlige rapporter i "AV-OG-TIL Postaltracker". Spørsmål er utarbeidet av AV-OG-TIL i samarbeid med Synovate.
IRIS har gjennomført spørreundersøkelse til et tilfeldig utvalg av den voksne befolkningen i fem kommuner.	AV-OG-TIL-kommuner Stord, Hurum og Røyken. Kontroll-kommuner er Grimstad og Ålesund. Spørsmålene supplerer Synovate-undersøkelsene.
Spørreundersøkelse av interessenter og medlemsorganisasjoner.	Web-basert survey sendt ut til AV-OG-TILs kontaktnettverk

Sammenfattende vises kopling mellom tema/problemstillinger og data/metoder i Figur 1.



Figur 1. Oversikt over tema i evalueringen og datagrunnlag

Med dette som utgangspunkt går vi nå over til å se på det alkoholpolitiske landskapet og den alkoholpolitiske historien AV-OG-TIL opererer innenfor og må forholde seg til i sitt arbeid. Hensikten er å ramme inn AV-OG-TILs arbeid for bedre å forstå hvilket handlingsrom denne organisasjonen og andre som driver med forebygging av alkoholrelaterte skader har i dagens Norge.



### 3 Alkoholpolitiske modeller – historisk gjennomgang

Av Eva S. Braaten (UiT)

I dette kapitlet skal vi først gi en historisk gjennomgang av *alkoholpolitiske modeller* som har dominert til ulike tider de siste 150 år. De ulike modellene har medført ulike *handlingsrom for alkoholpolitikk og forebygging*, det vil si ulike muligheter og begrensninger for de aktørene som til enhver tid har operert på feltet. Hensikten med denne gjennomgangen er å ramme inn og bedre forstå AV-OG-TILs rolle og arbeidsmåte. Hva slags landskap er det de, og andre som driver med forebygging, må manøvrere innenfor for å nå frem med sitt budskap? Hva er AV-OG-TILs rolle i dagens landskap?

#### 3.1 Innledning – om handlingsrom for alkoholpolitikk og forebygging

I moderne tid (i alle fall de siste 150 år) har alkohol og alkoholrelaterte problemer vært gjenstand for offentlig diskusjon i Norge og resten av den vestlige verden. Vi kan si at det gradvis har vokst frem et alkoholfelt som et selvstendig samfunns- og politikkområde (Hamran 2005a:3482). Særlig gjaldt dette på begynnelsen av 1900-tallet, men allerede på slutten av 1700-tallet var ”alkoholspørsmålet” gjenstand for omfattende debatt. Som et analytisk grep kan vi si at debatten om alkohol som samfunnsfenomen har hatt preg av at ulike grupperinger har kjempet om å ha de ”rette” svarene på følgende to spørsmål: *Hva er problemet med alkohol (og er det egentlig et problem), og hva er løsningen på problemet?* Litt forenklet kan vi si at hvilke svar som vinner frem i det offentlige ordskiftet på det første spørsmålet, har betydning for hvilke svar som anerkjennes eller får oppslutning på det andre. Med andre ord: Hva man oppfatter som problemet med alkohol, og om man opplever det som et problem i det hele tatt, får implikasjoner for hva man anser som fornuftige tiltak å sette inn. For eksempel: Hvis man mener at problemet med alkohol kun er at noen mennesker er disponerte for å få sykdommen ”alkoholisme”, virker det ikke fornuftig å forsøke å få en hel befolkning til å redusere sitt alkoholkonsum. Det har altså foregått – og foregår fremdeles – en kamp om å ”eie” alkoholspørsmålet, om å få definere hva slags løsninger som er de rette. Dette har ført til at ulike forståelser har dominert alkoholfeltet på ulike tidspunkt de siste 150 år. De ulike forståelsesmåtene velger vi å kalle ”modeller”, og det er de mest dominerende av disse vi skal se nærmere på i det følgende.

At de to spørsmålene henger sammen, er også årsaken til at vi mener det er viktig å ta hensyn til slike modeller i denne evalueringen av AV-OG-TIL. Slik vi ser det, får de til enhver tid dominerende modeller betydning for politikk og praksis – for eksempel rusmiddelpolitiske handlingsplaner og vedtak i salgs- og skjenkesaker. Slike modeller er også med på å legge føringer for hvordan ulike forebyggingsprosjekter blir – og kan bli – utformet. Med andre ord: Slike forståelsesmodeller manifesterer seg i praktisk politikk og forebyggingsaktiviteter, og er mye mer enn ideer og tanker. Ord, begrep og definisjoner har betydning for hvordan fenomener forstås og hva det er mulig å si om eller gjøre med dem. I dette er det et maktaspekt på den måten at den som ”eier” definisjonen til et problem, den som kan si at det

er *min* måte å forstå på som dominerer, har også makt til å påvirke utviklingen i ønsket retning.

Det ”klimaet” som oppstår i og med denne kampen mellom ulike modeller – enten idet én modell har fått dominans eller når flere modeller kjemper om å dominere – velger vi å kalle *handlingsrom*. I denne rapporten kommer vi dermed til å skrive om *handlingsrom for lokal alkoholpolitikk og forebygging*, og med det mene de muligheter og begrensninger som aktørene på dette feltet (lokalpolitikere eller lokale forebyggere) opplever å ha når de jobber med alkoholrelaterte saker i sine kommuner. Men før vi kommer til aktørene i AV-OG-TIL-kommunene, skal vi altså se nærmere på de alkoholpolitiske modellene som har dominert på alkoholfeltet de siste 150 år. Gjennomgangen er grov, men hensikten er å peke på at svarene på våre to spørsmål har vært til dels svært forskjellige. Vi kommer i det følgende til å i hovedsak forholde oss til norsk historie, men det er grunn til å tro at de utviklingstrekkene vi skisserer her også kan gjelde for store deler av Vest-Europa og Nord-Amerika.

### 3.2 1830–1930: Avholdsmodellen

Den historiske bakgrunnen for fremveksten av den første av disse modellene i norsk kontekst var at alkoholforbruket økte kraftig utover på 1800-tallet i Norge – blant annet som en følge av Stortinget opphevet forbudet mot hjemmebrenning i 1816. Det er gjort beregninger som tilsier at det ble drukket om lag 13 liter ren alkohol per innbygger på 1830-tallet (Fekjær 2009:27), og at brennevinsforbruket utgjorde over 12 liter av dette (Præstiin 2008)<sup>2</sup>. Proporsjonalt med det økte forbruket økte også det som ble oppfattet som store alkoholrelaterte skadevirkninger (Fekjær 2009:27). Særlig ble det lagt vekt på at alkoholbruk i stor grad var problemet bak andre viktige samfunnsutfordringer som familieproblemer, helseskader, vold og annen kriminalitet (Fekjær 2009:34). Videre ble problemene forsterket ved at det på den tiden var utbredt fattigdom i store deler av Norge. Det eksisterte heller ikke noe sosialt sikkerhetsnett, i form av en velferdsstat eller et omfattende behandlingsopplegg, som kunne fange opp de som ble rammet av egen eller andres alkoholbruk. Skadevirkningene utgjorde derfor en viktig del av bakgrunnen for de motreaksjonene som kom i de følgende årene og som vokste seg til en dominerende alkoholpolitisk modell i vestlige samfunn.

Fra om lag 1830 og 100 år frem i tid var det én modell som ble dominerende på alkoholfeltet i Norge, nemlig det vi velger å kalle ”avholdsmodellen”. I internasjonal litteratur refereres det gjerne til ”the temperence discourse” eller ”the temperence ideology” (se blant andre Lucas 2004; Edwards 2010). Denne modellen ble båret frem av en stadig voksende avholdsbevegelse som for alvor skjøt fart på 1870-tallet i Norge<sup>3</sup>. Hvordan definerte så denne modellen problemet med alkohol?

---

2 Til sammenlikning vet vi at det i 2009 ble konsumert mellom 8,35 og 8,68 liter ren alkohol per innbygger over 15 år i Norge i øl, brennevin, rusbrus eller vin (inkludert 25-30 prosent uregistrert forbruk).

3 Det første totalavholdsforeninga ble stifta i 1859 i Stavanger. I 1875 ble den første nasjonale organisasjonen etablert, nemlig DNT – Det norske totalavholdsselskap.

### 3.2.1 Hva er problemet med alkohol i avholdsmodellen?

Den dominerende forståelsen av alkoholproblemet som fulgte med avholdsbevegelsen var at alkoholen i seg selv var problemet, og særlig brennevin (Edwards 2010:800). Alkohol hadde den effekten, mente man, at de som drakk den oppførte seg på bestemte og skadelige måter, nærmest som en følge av tvang (Lucas 2004:77). En opererte ikke med begrep som ”avhengighet” eller ”alkoholisme”, men med termen ”drukkenskap”, som er det vi i dag vil kalle ”fyll” (Fekjær 2009:35). Særlig gikk drukkenskap ut over kvinner og barn som ble ofre for menns voldelige oppførsel. Likevel hadde altså ikke mannen alene skylda for sin oppførsel, for det var alkoholen som skapte den uønskete adferden. Dermed var den ”drikkfeldige” også et slags offer for alkoholen, og for avholdsbevegelsen var alkoholmisbruk i liten grad et moralsk spørsmål (Hamran 2005a:3484).

Innenfor denne modellen vokste det frem en enighet om at alkohol skapte store problemer for individer og deres familier, og at alkoholproblemet var særlig stort blant de fattige og i arbeiderklassen. I forlengelsen av dette fikk alkoholen skylden for fattigdom og sosiale problemer i hele den vestlige verden. Tidlig på 1900-tallet ble alkoholproblemer fremstilt som et helt sentralt nasjonalt anliggende, og det gjaldt å finne en løsning på problemet, for både nasjonen og fremtida (Hamran 2005a:3482). Hva var så avholdsmodellens svar på disse utfordringene?

### 3.2.2 Hva er løsningen på problemet i avholdsmodellen?

Først og fremst var en mobilisering av det sivile samfunn nødvendig som en del av løsningen (Lucas 2004), en slags folkebevegelse mot fyll (Fekjær 2009). Dette var en internasjonal trend, og avholdsforeninger florerer, først i Storbritannia og USA, og deretter i resten av Europa (Lucas 2004:79). Også her til lands ble dette en massebevegelse med ca. 250 000 medlemmer rundt 1. verdenskrig. Dette utgjorde da 10 prosent av befolkningen i Norge (Jørgensen 1991:100; Fekjær 2009:44). I disse foreningene var det en oppfatning av at alkoholen måtte stoppes og den ”drikkfeldige” reddes. I denne kampen var det et viktig prinsipp å avstå fra å drikke alkohol, med andre ord leve etter prinsippet om totalavhold. Dette for å redde seg selv fra å havne i ”alkoholens vold”. Videre ble avhold holdt frem som en livsvei for andre, og særlig for de ”drikkfeldige”. Alkohol ble sett på som et

(...) stoff som hemmet og skadet den enkelte, og som et så sterktvirkende giftstoff at personlig totalavhold var den eneste sikre vei (Hamran 2005a:3482).

I begynnelsen av perioden ble ikke statlig intervensjon ansett som et legitimt svar på utfordringene, men mot 1900 ble kravet stadig sterkere om at sentrale myndigheter måtte inn med tiltak for å bøte på alkoholproblemene som så mange var opptatt av (Lucas 2004:79). Og særlig var det krav om redusert tilgjengelighet til alkohol som ble satt på dagsorden. Det var med andre ord strategier på befolkningsnivå som ble holdt frem som de beste. Denne tankegangen kulminerte med den såkalte forbudspolitikken på 1920-tallet: Som i mange andre land ble også alkohol helt eller delvis forbudt i Norge. Forbudstida mellom 1916 og 1926 kan karakteriseres som et forsøk på å finne en total og endelig løsning på problemet med alkohol. Men med opphevelsen av forbudet ga man opp denne løsningen, og prøvde heller å finne andre veier for å bøte på problemet.

### 3.3 1930–1975: Sykdomsmodellen

Etter at forbudspolitikken var oppgitt var det en langt mer pragmatisk tilnærming som ble lagt til grunn for utforming av alkoholpolitikken fra 1930-tallet og utover (Hamran 2005a:3482-3483). Samtidig ble definisjonen på hva problemet med alkohol er og løsningen på problemet gradvis omdefinert, og vi gikk inn i en ny fase i alkoholpolitikken. Det første tiåret etter forbudstida kan ses på som en innledende fase av den *sykdomsmodellen* for forståelse av alkoholmisbruk som ble en svært dominerende – nærmest hegemonisk – modell i tiårene før og etter andre verdenskrig. Det er denne modellen som skal omtales i det følgende.

#### 3.3.1 Hva er problemet med alkohol i sykdomsmodellen?

Denne modellen hadde sitt opphav blant annet i AA-bevegelsen (Anonyme Alkoholikere) i USA (se bl.a. Fekjær 2009), og spredte seg med stor styrke til Europa etter andre verdenskrig (Lucas 2004). Først og fremst besto endringen fra avholdsmodellen i at alkohol gikk fra å bli oppfattet som et *sosialt* til et *individuell* problem. Videre vant en medisinsk forståelse frem når det gjaldt å definere hva problemet med alkohol var. Vi kan, med hjelp fra Robin Room, gjengi argumentasjonen i denne modellen i seks punkter (Room i Lucas 2004:84, min oversettelse):

1. Det er en ny vitenskapelig tilnærming til alkoholspørsmål som erstatter den gamle moralistiske tilnærmingen.
2. Denne tilnærmingen innebærer erkjennelsen av at det fins et skarpt avgrensa fenomen som kalles "alkoholisme" som noen mennesker har og andre ikke har.
3. De som har "alkoholisme" vil alltid være annerledes i sin drikking enn "normale" konsumenter, og derfor bør de aldri drikke igjen.
4. Fenomenet bør forstås som en sykdom i seg selv (og ikke, for eksempel, som bare et symptom på en annen underliggende sykdom) som alkoholikeren ufrivillig lider av.
5. Det er derfor både rasjonelt og humant å hjelpe og behandle alkoholikere som syke, snarere enn som umoralske eller kriminelle.
6. Å sørge for behandling for alkoholisme er den mest adekvate metoden for å håndtere samfunnets "alkoholrelaterte problemer" og samtidig det mest presserende.

Med andre ord: Problemet med alkohol, slik det her forstås, er at noen mennesker er disponert for å få sykdommen alkoholisme. Disse menneskene kalles "alkoholikere", og er personer som er syke og som ikke kan drikke uten å få problemer (for eksempel med daglig stordrikking og tvangshandlinger). I kjølvannet av kategorien "alkoholiker" oppstår også kategorien "normalkonsument", som per definisjon er en frisk person som kan omgås alkohol uten problemer.

De viktigste premissleverandørene for denne tankegangen var – ved siden av AA – legevitenskapen og ulike forskningsmiljøer<sup>4</sup>, som investerte tid og penger i forskning på og behandling av alkoholisme. Videre var utbyggingen av velferdsstaten, og med den et omfattende behandlingstilbud, viktig, samt at Verdens helseorganisasjon (WHO) sanksjonerte den nye alkoholismediagnosen i 1951. Denne sykdomsmodellen fikk nesten hegemoni i årene

---

<sup>4</sup> For eksempel forskeren E.M. Jellinek, som var blant de første til å beskrive sjukdommens forløp, og the Yale Research Centre for Alcohol Studies.

som fulgte, noe som fikk konsekvenser for hvordan alkoholpolitikken ble lagt opp og generelt hvordan det alkoholpolitiske klimaet var i disse årene. La oss se på de løsninger som var en del av dette hegemoniet.

### 3.3.2 Hva er løsningen på problemet i sykdomsmodellen?

Rooms sjette punkt (se over) skisserer løsningen på alkoholproblemet slik det ble forstått innenfor denne modellen. De ”friske” – ”normalkonsumentene”, de ”sosiale alkoholbrukerne” (Lucas 2004) – ble ikke gitt mye oppmerksomhet i denne perioden. Årsaken var at det å benytte seg av befolkningsstrategier for å redusere konsumet blant ”folk flest”, ikke følger logisk av denne problemforståelsen. Det er med andre ord en langt mer pragmatisk tilnærming som legges til grunn for utforminga av alkoholpolitikken i denne perioden sammenliknet med forbudstida noen tiår tidligere. Vi kan nesten gå så langt som å si at det var en motsatt logikk som nå ble regjerende (Lucas 2004:85). Særlig på 30-tallet hadde alkoholpolitikken en skarp avholds- og forbudskritisk brodd, mens forbudet ble betraktet som et feilinnrettet og altfor vidtgående tiltak (Hamran 2005b:349). Vinmonopolet ble etablert i 1922 for å motarbeide misbruk og illegal omsetning samtidig som det ”normale” forbruket skulle legges til rette for. ”Et nasjonalt forbud ble erstattet av et nasjonalt tilbud” (Hamran 2005a:3482), og selv om restriksjoner på salg og skjenking ble beholdt, ble kontroll med tilgjengeligheten til alkohol tillagt mindre vekt som alkoholpolitisk virkemiddel. Samtidig ser vi at lekfolk og sivilsamfunnet nå ble satt på sidelinja i og med at ekspertkunnskap ble viktigere og fikk mer makt. Dette innebar blant annet at avholdsbevegelsen ble kraftig svekket og mer og mer gikk over til å drive intern organisasjonsbygging. Totalavhold forsvant som aktuell politisk målsetting allerede på 30-tallet (Hamran 2005b:349).

Sykdomsmodellen ble altså en svært dominerende alkoholpolitisk modell på 50- og 60-tallet. Utover på 1970-tallet ble imidlertid modellen svekket som følge av flere faktorer. For det første opplevde de europeiske velferdsstatene en generell svekkelse. Dette var en følge av spredningen av neoliberal politikk som blant annet innebar en diskusjon om statens rolle i produksjonen av velferd (Lucas 2004:86-87). Videre så man i Europa en endring i helsepolitikk fra medisinske og kurative tilnærminger til et fokus på forebyggende aktiviteter (Lucas 2004:88), og særlig under overskriften *folkehelse*. Endelig hadde forskning svekket teorien om sykdommen alkoholisme på vesentlige punkter (Fekjær 2009:38). På midten av 1970-tallet så man derfor en maktforskyvning på det alkoholpolitiske feltet fra sykdomsmodellen og over i *folkehelsemodellen*.

## 3.4 1975–1990: Folkehelsemodellen

1975 er valgt som startpunkt for denne alkoholpolitiske fasen mest av alt fordi WHO dette året ga ut en viktig publikasjon som skulle sette standarden for det meste av alkoholpolitisk tenkning de neste tiårene. Publikasjonen, *Alcohol control policies: in public health perspective* (Bruun 1975), var et resultat av arbeidet til en ekspertkomité som ønsket å vri fokus bort fra sykdomsforståelsen. Dette var viktig, mente komiteen, på grunn av de politiske implikasjonene av denne forståelsen: I og med eksistensen av diagnosen alkoholisme, som kun rammet et lite fåtall av befolkningen, gikk majoriteten av den alkoholdrikkende befolkningen klar av legitim bekymring (Lucas 2004:91). At alkohol var en trussel mot

folkehelse var det viktigste svaret på spørsmålet om hva som er problemet med alkohol, mente denne komiteen.

### 3.4.1 Hva er problemet med alkohol i folkehelsemodellen?

Et folkehelseproblem er en betegnelse som brukes om alvorlige helseproblemer som rammer minst 1 prosent av en befolkning (Fekjær 2009:41). Å anlegge et folkehelseperspektiv på alkohol innebærer derfor først og fremst å ha et fokus på hvordan alkohol påvirker helse og velferd for en stor del av befolkningen. Dette hadde langt på vei vært fortrent til fordel for individuell avhengighet under sykdomsmodellen, mens man nå gikk tilbake til studier av leverskader og kreft som mulige helserisikoer ved bruk av alkohol (Lucas 2004:89). Videre viste epidemiologiske studier at denne typen skader – samt utfordringer for offentlig ro og orden og sikkerhet – rammet langt flere enn de som var diagnostisert med sykdommen alkoholisme. Faktisk viste statistiske data at selv om majoriteten i en befolkning ikke er alkoholavhengige, henger deres aggregerte forbruk sammen med et nasjonalt nivå av alkoholrelaterte sosiale og medisinske problemer (Lucas 2004:89). Dette er blitt kalt *totalforbruksteorien*, og innebærer at dersom gjennomsnittsforkonsumet øker i en befolkning, øker også antallet skader og antallet stordrikkere (se bl.a. Fekjær 2009).

Denne forståelsen vant altså frem mot slutten av 1970-tallet, samtidig som sykdomsmodellen ble svekket. Blant annet ble "alkoholisme" fjernet fra WHO's diagnoseliste i 1979. Folkehelsemodellen ble særlig argumentert frem av WHO og av dominerende forskningsmiljøer (som de som sto bak WHO-publikasjonen fra 1975). Videre ble det sivile samfunn viktigere igjen fordi ett av de populære virkemidlene innenfor denne modellen var "overtalellesprosjekter" der målet var å endre folks holdninger og atferd. La oss se nærmere på tiltakene innenfor denne modellen.

### 3.4.2 Hva er løsningen på problemet i folkehelsemodellen?

Konsekvensen av totalforbruksteorien var at for å bøte på problemet med alkoholrelaterte skader, ble det sett på som mest hensiktsmessig å forsøke å redusere det totale forbruket av alkohol i en befolkning – og det i så stor grad som mulig *før* skadene er skjedd. Det innebar at hele befolkningen ble målgruppe for ulike typer tiltak. En tok i bruk kampanjer, der holdnings- og atferdsendringer var sentrale mål, og restriktive politiske tiltak som innebar både regulering av tilgjengelighet og bruk av prisinsentiver.

Selv om folkehelsemodellen ble dominerende en periode utover 80-tallet, møtte den betydelig motstand, særlig fra en stadig mer liberal opinion og en sterkere og mer politisk bevisst alkoholindustri.

## 3.5 1985–?: Alkoholindustriens liberale modell

### 3.5.1 Hva er problemet med alkohol i den liberale modellen?

Denne modellen har vi kalt alkoholindustriens modell, fordi argumentasjonen målbar et fokus på at alkohol langt på vei er en ordinær vare som det er legitimt både å bruke og tjene penger på. Bærende argumenter var at alkoholen i seg selv ikke er noe problem, men at noen mennesker ikke kan kontrollere forbruket sitt. Disse kan skade seg selv eller andre gjennom sitt alkoholmisbruk. Industrien støttet seg dermed til sykdomsmodellen fra de foregående

årene, og talte ellers for å forstå alkohol som en vare på linje med en hvilken som helst annen vare. Til å spre en slik forståelse fikk de lenge hjelp fra et EU i vekst (Lucas 2004:89).

### 3.5.2 Hva er løsningen på problemet i den liberale modellen?

I og med at alkohol i seg selv ikke er et problem i denne modellen, men snarere at noen misbruker den, er løsningen at disse problemdrikkere enten slutter å drikke eller lærer seg å drikke fornuftig og uten å forårsake skade. Dette er disse individenes eget ansvar, men det fins også behandlingsopplegg for dem. Folkehelsemodellens fokus på totalforbruk og dertil egnede strategier for å redusere dette, var derimot ikke aktuell politikk, fordi en slik løsning ville innebære at alle normaldrikkere rammes – for eksempel ved at deres forbruk utsettes for restriksjoner – fordi noen problemdrikkere ikke kan kontrollere sitt forbruk.

### 3.5.3 Konflikt

Alkoholindustrien førte dermed en argumentasjon ut fra en økonomisk logikk som sto i opposisjon til helselogikken i folkehelsemodellen. Konflikten mellom disse to modellene vokste utover på 90-tallet. I og med at folkehelsemodellen i hovedsak hentet sin troverdighet fra vitenskapelig legitimitet – særlig fra legevitenskapen – forsøkte alkoholindustrien å utfordre folkehelseilhengerne på det samme territorium (Lucas 2004:91) ved å opprette egne forskningsinstitusjoner der de finansierte sin egen forskning på alkohol og samfunn. Vi kan dermed si at det foregikk en kamp mellom to klare motstandere for å vinne det alkoholpolitiske ”hegemoniet”. Det var folkehelsemodellens tilhengere mot alkoholindustriens synspunkter. Det var fokus på problemdrikkere versus hele befolkningen. Det var alkohol sett som en ordinær vare versus alkohol som risikovare, og det var det frie marked versus statlig intervensjon.

Ut av denne konflikten kom det etter hvert en ny form for konsensus som kan ses på som et kompromiss mellom de to konkurrerende modellene. Denne nye konsensusen kan vi kalle *skadereduksjonsmodellen* (Lucas 2004:92), og er delvis et resultat av aktiv konsensusbygging for å få de to polene i konflikten til å komme hverandre i møte (Lucas 2004:92-93).

## 3.6 1990–?: Skadereduksjonsmodellen

Denne måten å tenke på har sin opprinnelse fra behandling og forebygging av brukere av illegale stoffer, men det er indikasjoner på at den allerede er viktig og kan bli viktigere også på alkoholfeltet. Blant annet har det vært diskusjon om det vitenskapelige grunnlaget for å benytte seg av befolkningsstrategier, som jo er ryggraden i folkehelsemodellen. Dessuten har skadereduksjon blitt kopla til en mer pragmatisk dreining i europeisk helsepolitikk i og med tendensen til å integrere alkoholspørsmål i generell sykdomsforebygging og spesielt i konseptet *helsefremming* (se kapittel 1). Dette er en måte å jobbe med forebyggende helse på som integrerer interessene til alle relevante sektorer (Lucas 2004:93). La oss se på hva som ligger i skadereduksjonsmodellen for alkoholpolitiske vurderinger.

### 3.6.1 Hva er problemet med alkohol i skadereduksjonsmodellen?

I denne modellen, som altså har vokst ut av konflikten mellom alkoholindustriens og folkehelsemodellens argumenter, ser vi spor av begge. Modellen innebærer en anerkjennelse av at alkohol kan brukes på en skadelig måte, men at det bare er et fåtall som gjør dette

(”stordrikkene”). Flertallet omgås alkohol uten problemer (”de moderate”), og mange av de alkoholrelaterte skadene skyldes konsum i skadelige eller farlige drikkesituasjoner, for eksempel når barn er til stede, under graviditet eller i trafikken (Lucas 2004:93). Alkohol er dermed en vare som må håndteres med varsomhet, mens fokuset på totalforbruk, som er så viktig i folkehelsemodellen, må vike. Dette er en måte å omfortolke alkoholproblemet på i forhold til foregående modeller, først og fremst gjennom å fokusere på alkoholskader det er konsensus om.

### 3.6.2 Hva er løsningen på problemet i skadereduksjonsmodellen?

Løsningene som følger logisk av denne tankegangen er blant annet at det er ”stordrikkene” som må være i fokus for intervensjoner. Samtidig er det legitimt å forsøke å redusere skadene som følge av alkoholbruk ved å redusere antallet potensielt skadelige drikkesituasjoner og å minimere skadene i disse. Skadereduksjonsmodellen var spesielt tydelig på 1990-tallet, men den gjør seg også gjeldende på 2000-tallet, noe vi straks kommer tilbake til.

## 3.7 2000-tallet: Flere modeller side ved side?

Vi vil her argumentere for at 2000-tallets alkoholpolitiske landskap har vært preget av at flere modeller har kjempet om hegemoniet, men at det er en *liberal modell*, der alkoholindustriens argumenter dominerer, som har stått sterkest (Lucas 2004:94). Samtidig mener vi det *kan* ha skjedd en dreining i mer restriktiv retning de siste årene. Vi skal begynne med å se nærmere på den liberale modellen, før vi argumenterer for den fortsatte tilstedeværelsen av både folkehelse- og skadereduksjonsmodellen.

### 3.7.1 Den liberale/alkoholindustriens modell

Vi har sett at denne modellen gjorde seg gjeldende på slutten av 1980-tallet og utover på 90-tallet da den var i tydelig opposisjon til folkehelsemodellen. Etter dette har den vokst seg sterkere, og vi mener det var den sterkeste modellen på 2000-tallet. Dette er en liberal modell som argumenterer for viktigheten av et nærmest fritt marked for kjøp og salg av alkohol, fordi alkohol er en vare på linje med andre varer. Folkehelseargumenter oppfattes ikke som legitime. Konsekvensene av denne modellen har vi sett de siste 30 årene i Norge – først og fremst gjennom en stadig økende tilgjengelighet til alkohol. For eksempel har antallet skjenkesteder blitt tredobla fra 1980-tallet til i dag (Lauritzen 2008b).

Innenfor denne modellen mener vi å finne flere typer argumenter for en liberal alkoholpolitikk. For det første handler det om *næringsargumenter*; det er viktig med gode rammevilkår for salgs- og skjenkenæringa. For det andre *reiselivsargumenter*; dersom en skal satse på turisme, er alkohol et viktig trekkplaster. For det tredje det vi kan kalle *kulturargumenter*, der dannelses- og nytelsesargument for bruk av alkohol er fremherskende.

### 3.7.2 Folkehelsemodellen gjelder fremdeles

Ved siden av alkoholindustriens liberale modell mener vi det er liten tvil om at folkehelsemodellen fremdeles står sterkt i Norge. Ikke minst er dette tydelig i den nåværende regjeringens ”Opptappingsplan for rusfeltet” (HOD 2008), der det første av fem hovedmål er at regjeringa skal føre en alkoholpolitikk med et ”tydelig folkehelseperspektiv”. Dette formuleres på følgende måte i planen:



Regjeringen skal føre en alkoholpolitikk som reduserer de negative konsekvensene for enkeltpersoner og for samfunnet. Det er klare sammenhenger mellom pris, tilgjengelighet, total konsum, helseisiko og skadeomfang. Alkoholpolitikken må være rettet mot befolkningen som helhet og begrense tilgjengeligheten til alkohol (HOD 2008:14).

Vi ser her at totalforbruksteorien fremdeles har legitimitet hos sentrale myndigheter, og at det fører til bruk av befolkningsrettede strategier for å redusere det samlede forbruket av alkohol. Denne typen argumentasjon er også til stede i mange kommunale rusmiddelpolitiske handlingsplaner i Norge. Videre vil vi argumentere for at vi de siste årene har sett en dreining i retning av en styrking av folkehelsemodellen. Vi tenker først og fremst på tre forhold:

1. Viktige talspersoner for folkehelsemodellen nasjonalt og internasjonalt har, ved hjelp av omfattende forskning, argumentert for at de mest effektive forebyggende tiltakene er bruk av befolkningsrettede strategier som for eksempel å redusere tilgjengeligheten til og ha høye priser på alkohol. En svært betydningsfull publikasjon i så måte ble utgitt av WHO i 2003, nemlig *Alcohol: no ordinary commodity : research and public polic* (Babor, Caetano et al. 2003). Denne kom i ny og oppdatert utgave i 2010, og med et eget kapittel om alkoholindustriens betydning for blant annet alkoholpolitikk. Denne publikasjonen har vært en svært viktig premissleverandør for norsk politikk de siste årene.

2. Våren 2010 vedtok WHO's Verdens helseforsamling historiens første globale alkoholstrategi for å redusere skadelig bruk av alkohol. I denne strategien gis tilgjengelighets- og prispolitikk en sentral rolle.

3. I Norge opplevde vi at en rekke kommuner (for eksempel Trondheim, Bergen, Tromsø, Hamar og Fredrikstad), i sine rusmiddel-/alkoholpolitiske handlingsplaner vedtatt i 2008, reduserte sine salgs- og/eller skjenketider som en følge av argumenter om at dette ville gi færre alkoholrelaterte skader. Disse planene skal rulleres i 2012, og det gjenstår å se om den restriktive dreiningen videreføres i disse planene.

Vi skrev tidligere at det på 90-tallet var en åpen konflikt mellom alkoholindustriens modell og folkehelsemodellen. Vi mener at denne konflikten, selv om den er mindre tydelig enn på 90-tallet, fremdeles pågår. Og det til tross for fremveksten av skadereduksjonsmodellen som vi så vokste frem som et kompromiss mellom de to konkurrerende modellene. Denne tredje modellen mener vi for øvrig har gjort seg gjeldende også på 2000-tallet i Norge.

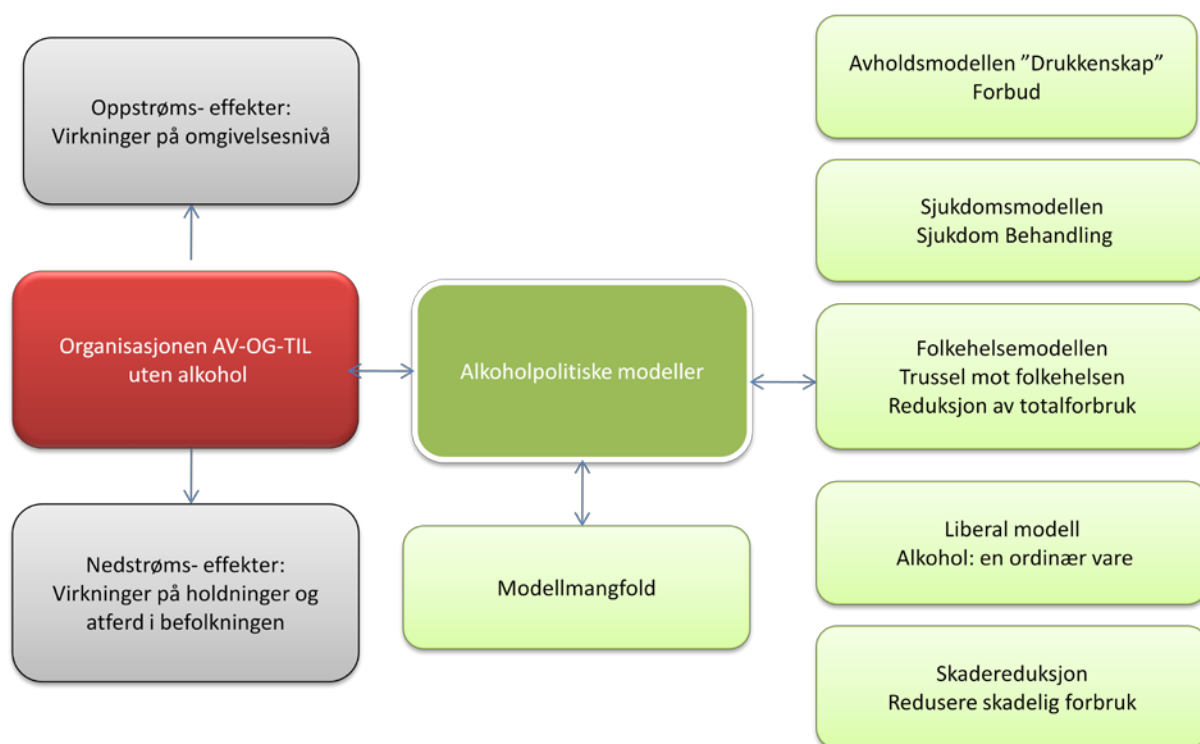
### **3.7.3 Skadereduksjonsmodellen på 2000-tallet**

Vi mener vi kan se tilstedeværelsen av denne modellen blant annet gjennom hvordan alkoholindustrien i Norge argumenterer, for eksempel Bryggeri- og drikkevareforeningen. På sine hjemmesider skriver foreningen, som representerer 30 øl- og drikkevareprodusenter i Norge, følgende:

Øl er et produkt som mange mennesker opplever at gir et positivt bidrag til deres liv. De aller fleste nordmenn nyter øl med glede. (...) Når øl brukes riktig, er det en sosial drikk som bidrar til å føre folk sammen og skape en god atmosfære. (...) Dessverre er det ikke tvil om at misbruk fører til problemer for en del øldrikkere og deres nærmeste omgivelser. (Bryggeri- og Bryggeriøldrikkevareforeningen 2010a).

Vi mener at dette kan tolkes i retning av en skadereduksjonsmodell<sup>5</sup>. Dette kommer også til uttrykk i at bransjen legger både ressurser og prestisje i å påvirke folk til å drikke på en slik måte at det ikke er til skade for noen, for eksempel ved bruk av informasjonskampanjer. Bransjen argumenterer på den annen side sterkt imot en folkehelsemodell, med andre ord at norsk alkoholpolitikk skal ha totalforbruk som rettesnor og befolkningsrettede strategier som virkemidler. De mener at reguleringsnivået i Norge er for høyt, og henviser til at Norge har de høyeste alkoholavgiftene i Europa (Bryggeriogdrikkevareforeningen 2010a).

Hva er så AV-OG-TILs rolle og plassering i dette landskapet? Hvordan manøvrerer organisasjonen – med sine kampanjer og andre tiltak – mellom de ulike modellene? Dette skal vi drøfte kort her vi, men vil gå mer i dybden på tematikken i kapittel 10. Figur 2 viser AV-OG-TIL som en del av det alkoholpolitiske landskapet med sine potensielle oppstrøms- og nedstrømseffekter. Til høyre er en oversikt over de historiske og samtidige modeller for alkoholpolitisk tenkning.



Figur 2. AV-OG-TIL og alkoholpolitiske modeller

### 3.8 AV-OG-TILs rolle i det alkoholpolitiske landskapet

At AV-OG-TIL ikke er en del av den liberale modellen, er nokså selvsagt, spesielt i og med at det er en uttalt strategi for AV-OG-TIL å motarbeide alkoholindustrien, blant annet gjennom å

<sup>5</sup> Vi velger å ikke ta hensyn til motstandernes argumentasjon om at denne typen anerkjennelse av alkoholens negative konsekvenser fra alkoholindustrien side mer dreier seg om å gjøre seg sjøl legitim og troverdig enn en faktisk bekymring.

”avsløre og begrense kommersielle aktørers markedsføringspress” (AV-OG-TIL 2010:7). I utgangspunktet kan det derfor virke nærliggende å plassere AV-OG-TIL innenfor skadereduksjonsmodellen. Med sitt fokus på alkoholfrie soner og alkovevt ønsker organisasjonen å redusere de potensielle skadene ved å drikke alkohol i bestemte situasjoner, en strategi som kan likne på målsettingen til aktørene innenfor skadereduksjonsmodellen. Likevel vil vi argumentere for at AV-OG-TIL ikke er en del av denne modellen, først og fremst fordi AV-OG-TILs sonestrategi ikke har fokus på ”stordrikkene” eller ”problemdrikkene”. Tvert imot har AV-OG-TIL fokus på *soner*, ikke mennesker, og det er de negative konsekvensene av *alle* menneskers forbruk innenfor de problematiske sonene som skal reduseres. Med dette blir *alle* potensielt målgruppe i kampanjene til AV-OG-TIL, mens man innenfor skadereduksjonsmodellen vil mene at vanlige forbrukere ikke er en del av alkoholproblemet og dermed heller ikke utgjør noe legitim målgruppe for forebyggingsaktiviteter.

Hvis vi går videre og ser på hvordan AV-OG-TIL presenterer seg sjøl, er det tydelig at organisasjonen tar opp i seg elementer fra folkehelsemodellen. På organisasjonens nettside står det:

AV-OG-TIL skal være en moderne, kunnskapsrik og tillitsvekkende aktør som bygger bro mellom ulike synspunkter i alkoholdebatten. Vårt mål er å skape allmenn aksept for at en del livssituasjoner skal og bør være alkoholfrie, og bidra til å redusere totalkonsumet av alkohol i samfunnet (AV-OG-TIL 2010a).

Og videre:

Arbeidet tar sikte på å kommunisere omfanget, kostnadene og alvorlighetsgraden av alkoholrelaterte problemer slik at befolkningen skal forstå og støtte opp om alkoholpolitiske virkemidler (AV-OG-TIL 2010c).

Innslag fra folkehelsemodellen er her synlige. For det første gjennom målsettingen om å redusere totalkonsumet av alkohol, ei målsetting som innebærer at organisasjonen gir sin tilslutning til et sentralt argument i folkehelsemodellen – totalforbruksteorien. For det andre gjennom å ville bidra til folkelig støtte til alkoholpolitiske virkemidler (som som oftest er befolkningsrettede). Vi vet også at en strategi med alkoholfrie soner lenge har vært en del av norske myndigheters fokus på alkoholfrie soner, blant annet i nåværende regjeringens ”Opptrappingsplan for rusfeltet” (HOD 2008). Ut fra dette mener vi at AV-OG-TILs mål og strategier i hovedsak plasserer organisasjonen innenfor folkehelsemodellen.

Når det er sagt, er det elementer ved organisasjonen og dens strategi som overskrider folkehelsemodellen, og som drar den i retning av skadereduksjonsmodellen, sågar den liberale modellen. Dette skal vi drøfte nærmere i kapittel 10.

Vi har i dette kapittelet gitt en historisk gjennomgang av de alkoholpolitiske modellene som har dominert de siste 150 år, samt sagt noe om dagens trender og AV-OG-TILs rolle i dette landskapet. Hensikten har vært å ramme inn det arbeidet som AV-OG-TIL driver, nettopp for å si noe om det handlingsrom kampanjens aktører opererer innenfor og hvilke muligheter de har til å gå utover disse. Vårt anliggende i denne rapporten skal videre være å fokusere på AV-OG-TILs arbeid og hvilke resultater vi kan si at deres tiltak har oppnådd.



## 4 AV-OG-TILs legitimitet og mulighetsrom

*Av Svein Ingve Nødland (IRIS)*

I dette kapitlet vil vi beskrive kjennetegn ved AV-OG-TILs organisering, rammevilkårene for organisasjonen og dens relasjoner til omgivelsene. En organisasjons muligheter og begrensninger har tilknytningspunkter til den interorganisatoriske kontekst som organisasjonen befinner seg i. Hensikten med analysen er å bidra til å belyse det første forskningsspørsmålet, vedrørende AV-OG-TILs legitimitet og det handlingsrom som følger av denne.

Kapitlet er bygd opp som følger. Etter noen innledende teoretiske betraktninger om organisatorisk legitimitet, går vi inn på AV-OG-TILs historiske bakgrunn. Deretter beskrives virksomhetens organisering og aktiviteter, særskilt vekt er lagt på hvordan virksomheten fungerer i samspill med sitt eksterne organisasjonsnettverk. Videre beskrives hvordan eksterne interessenter og samarbeidspartnere vurderer AV-OG-TIL som organisasjon og det som er organisasjonens fokus, de alkoholfrie sonene. Til sist skal vi gi en oppsummerende vurdering av hvordan trekk ved AV-OG-TILs organisering og de ulike sider ved legitimiteten både setter grenser og gir muligheter for virksomheten.

Datagrunnlaget for kapitlet er dokumenter fra AV-OG-TIL (vedtekter, årsmeldinger, strategidokumenter), intervjuer med representanter fra AV-OG-TIL og samarbeidspartnere, samt en web-basert survey til interessenter i AV-OG-TILs nettverk. Denne interessentundersøkelsen ble sendt til aktører som på ulike måter er engasjert i AV-OG-TIL. Surveyen ble sendt til personer/virksomheter som ifølge AV-OG-TIL var sentrale samarbeidspartnere og interessenter. Alle medlemsorganisasjonene fikk tilsendt skjema. I tillegg ble skjema sendt ut til aktører som har vært med i utforming og iverksetting av kampanjevirkosomhet på ulike områder. Særlig mange fra de kampanjene som har vært spesielt fokusert i det aktuelle tidsrom, "Klar for sjøen" og "Med eller uten", har vært representert. Styremedlemmene fikk også tilsendt spørreskjema.

Tabell 1. Fordeling av svar på typer virksomheter. Totale tall og prosent

	Antall	Prosent
Medlemsorganisasjoner	26	52
Andre organisasjoner	4	8
Kommuner	7	14
Offentlige og andre instanser	13	26
Total	50	100

Undersøkelsen ble sendt ut til 98 personer. Av de som fikk skjema besvarte 50 undersøkelsen, dvs. svarprosenten var på 51 prosent. Disse fordelte seg på ulike grupperinger som vist i tabellen over. Fordelingen på ulike typer virksomheter gir et rimelig representativt bilde av mangfoldet blant interessentene. I offentlig sektor er både kommuner og andre offentlige instanser representert. I kategorien offentlige og andre instanser, finnes blant annet regionale kompetansesentra på rusområdet og politiet.

Tabell 2. Svarfordeling ut fra type funksjon/relasjon til AV-OG-TIL. Totale tall og prosent

	Innsendte svar		Alle interessenter	
	Antall	Prosent	Antall	Prosent
Medlemsorganisasjoner	20	40	44	45
Partnere i arbeid med sonene	15	30	28	29
Av-og-til lokalt	12	24	18	18
Styret	3	6	8	8
Total	50	100	98	100

Svarfordelingen blant de som svarte samsvarer godt med fordelingen av alle interessenter som fikk tilsendt skjema.

## 4.1 Innledning

Organisasjoner blir vurdert både ut fra hva de oppnår og hvordan de fremtrer. De resultater en organisasjon oppnår er avhengig av det den *gjør* i forhold til de aktører og arenaer (målgrupper, markeder etc.) som den retter seg mot. Når det gjelder hva organisasjonen *gjør* og hvilke resultater den oppnår, er spørsmålet hvor *hensiktsmessig og effektivt* det jobbes med hensyn til ressursbruk og måloppnåelse. Organisasjoner vurderes imidlertid også ut fra hvem og hvordan organisasjonen *er*: hvordan den fremstiller seg og fremstår overfor omgivelsene. Organisasjonsstrukturen, hvilke relasjoner virksomheten inngår i, hvordan den kommuniserer overfor omgivelsene og oppfattes av sentrale samfunnsaktører, kan slik sett ha like avgjørende betydning for organisasjonens overlevelse, handlingsrom og utvikling som de målbare resultatene. Særlig gjelder det for en verdiorientert og ikke lønnsomhetsbasert organisasjon av typen AV-OG-TIL som formidler interesser, normer og verdier. I dette kapitlet skal vi se nærmere på hvordan AV-OG-TIL fremstår som organisasjon i forhold til omgivelsene og hva det betyr for organisasjonen.

*Organisatorisk legitimitet* er et begrep som kan anvendes i slike vurderinger av forholdet mellom en organisasjon og dens omgivelser. Begrepet er et uttrykk for den støtte (eksplisitt eller implisitt) en virksomhet får fra omgivelsene. Meyer og Scott (1983) definerer organisatorisk legitimitet som den grad av kulturell støtte som en organisasjon mottar, og i hvilken grad ulike kulturelle uttrykk bidrar til å forklare organisasjonens eksistens, virkemåte og kompetanse/jurisdiksjon, samt mangel på eller avvisning av alternativer. Har AV-OG-TIL støtte for sin tenkemåte, organisering, arbeidsform etc. i det alkoholforebyggende arbeidet? Er organisasjonen kjent i befolkningen, har den støtte blant organisasjoner, i det politiske miljø og i forvaltningen slik som den fremstår og gjennom det den driver med? Er det organisasjonen *gjør* i tråd med tenkning, ideer og verdier i samfunnet?

Ulike forfattere har forsøkt å dele legitimitet inn i ulike analytiske dimensjoner (Deephouse and Suchman, 2008). Suchman (1995) bruker en inndeling i *praktisk, moralsk og kognitiv legitimitet*. I praktisk legitimitet ligger at det organisasjonen *gjør* oppfattes som nyttig og skaper positive effekter for andre aktører i deres virke og ut fra deres interesser. I moralsk legitimitet ligger at det organisasjonen *gjør* samsvarer med bredere sosiale verdier og normer. Til en viss grad er praktisk legitimitet knyttet opp mot og følsom overfor omgivelsesvurderinger av hva organisasjonene faktisk *gjør* og oppnår, mens den moralske legitimiteten er mindre betinget av resultatene selv om den naturligvis også forutsetter at aktiviteter gjennomføres i tråd med det som forventes. Kognitiv legitimitet betegnes av Suchman (1995) som en mer subtil og dyptgående legitimitetsform med referanse til de forutsetninger ved organisasjonen og dens virke som tas for gitt, og som det først reageres på dersom hendelser bryter med disse.

Vi skal ha disse dimensjonene i mente når vi i dette kapitlet går nærmere inn på AV-OG-TIL som organisasjon. I historikken, formålet og de avledede identitetsmessige føringer for virksomheten og dens utvikling over tid ligger, som vi skal se, mye av den kognitive, ”tatt for gitt”-legitimiteten. Det eksterne organisasjonsnettverk som deltar i AV-OG-TILs styring eller den operative virksomheten, kan knyttes an til den praktiske legitimitetsdimensjonen. Det primære virkefeltet til AV-OG-TIL, de alkoholfrie sonene og hvordan denne virksomheten blir vurdert av omgivelsesaktører, kan knyttes opp mot den moralske legitimitetsdimensjonen.

## 4.2 Identitet og fokus

AV-OG-TIL er en kampanjeorganisasjon som driver informasjonsarbeid for å begrense alkoholbruk i bestemte sammenhenger. Organisasjonen har ifølge vedtektene til formål ”å arbeide med å skape allmenn aksept for at en del definerte livssituasjoner bør og skal være alkoholfrie”. Hovedfokus for virksomheten er å drive informasjonsarbeid for å påvirke alkoholvanene i de åtte alkoholfrie sonene.

Bakgrunnen for etablering av kampanjevirkosomheten var Stortingsmelding nr. 24 (1980-81) ”Om alkoholpolitikken”. I denne ble det foreslått å opprette en kampanje for å følge opp WHO's anbefaling om å redusere alkoholforbruket fram mot århundreskiftet med 25 prosent. Politikerne var enige om betydningen av å forebygge, og det ble etablert en tverrpolitisk aksjon lokalisert til Stortinget. Et stort antall organisasjoner fra frivillig sektor var med på aksjonen, som pågikk fra 1981-1984. Den ble så nedlagt. I etterkant lagde de parlamentariske lederne et opprop som ble sendt ut til ca. 75 organisasjoner, og hvor de oppfordret disse til å forsette arbeidet. Dette ble grunnlaget for oppstart av kampanjeorganisasjonen AlkoKutt. Organisasjonen ble etablert i 1987 med i hovedsak den form som den har i dag. Arbeidet med alkoholfrie soner begynte i hovedsak ved etablering av AlkoKutt, selv om det også var et visst sonepreg over kampanjevirkosomheten på nasjonalt plan også før den tid (Baklien, 1988).

Organisasjonen definerte seg tidligere som en aksjon av begrenset varighet. Aksjons- og kampanjeformatet hadde organisasjonen alt fra begynnelsen av. Til å begynne med var hovedsaken å aksjonere mot fyll og russkader. I tidsrommet 1987-94 ble det jobbet spesielt med OL på Lillehammer, en ville unngå at det ble mye fyll. Formålet var fortsatt å redusere alkoholkonsumet, men organisasjonen begynte i denne perioden også å fokusere bestemte situasjoner der det var fornuftig å kutte ut alkohol, det som organisasjonen i dag karakteriserer som alkoholfrie soner. Kampanjeperioden ble besluttet forlenget frem til 1999 med blant annet mer fokus på idrett. De alkoholfrie sonene ble i den perioden for alvor et varemerke for organisasjonen. Arbeidet ble besluttet videreført i nye perioder, først frem til 2005, og deretter gjennom ny periode frem til 2010. I 2010 vedtok årsmøtet at organisasjonen skulle være permanent og ikke bare vedtas å fortsette i avgrensede prosjektperioder.

De åtte sonene har eksistert lenge som satsningsområder. Den kanskje viktigste begrunnelse for dem ligger slik sett i historien. Ifølge informant er de åtte sonene på mange vis blitt til som *felles tankegods*. Til dels har de antagelig utviklet seg i et samspill mellom ulike aktører. Fokus på arbeidsliv har røtter tilbake til 1960-tallet ved etablering av forgjengeren til dagens Akan, gjennom et trekantsamarbeid mellom hovedorganisasjonene i arbeidslivet og staten. En russkadeaksjon drevet i fem kommuner i tidsrommet 1983-86 etter initiativ fra Statens Edruskapsdirektorat, opererer blant annet med del-aksjoner rettet mot seks områder som mer eller mindre kan relateres til dagens soneinndeling: Det gjaldt trafikk, graviditet, drukning, arbeid, hjemmemiljøet, rus og atferd (vold, kriminalitet, offentlig uorden) (Baklien, 1988). Idretten var som tidligere beskrevet en tidlig satsning i AlkoKutts historie. Informant peker på at sonen sorg/depresjon i sin tid ble tatt opp av en representant fra en frivillig organisasjon.

Kampanjevirkosomheten ble etablert i et bredt samvirke mellom myndighetsaktører og frivillige organisasjoner. En slik blanding av frivillige og offentlige interesser har organisasjonen beholdt inntil denne dag. Myndighetsaktører har viktige roller når det gjelder økonomisk støtte og som samarbeidspartnere. AV-OG-TIL er en paraplyorganisasjon med frivillige organisasjoner som medlemmer. De fleste partiene (ikke Frp) er medlemmer. AV-



OG-TIL har for øvrig i sin medlemsmasse både organisasjoner som driver innen rusfeltet og andre frivillige organisasjoner.

En forutsetning for å ivareta denne bredden er vektlegging på *konsensus*. Alt fra begynnelsen av var hovedsaken å jobbe konsensusorientert. Det har vært en kjerneverdi hele tiden, og fremgår av vedtektene som følger: ”AV-OG-TIL skal være en bred folkelig bevegelse som driver sin virksomhet uavhengig av alkoholpolitisk uenighet, ulike verdigrunnlag og ulike holdninger til rusmidler”. De klassiske avholdsorganisasjonene som IOGT, Blå Kors mv. var med i etableringsprosessen. En av våre informanter gir uttrykk for at disse var klart positive til et bredt initiativ hvor det ikke bare var klassiske avholdsinteresser som gikk inn i forebyggende virksomhet. Avholdsorganisasjonene la den gang derfor vekt på ikke å innta en for offensiv rolle i forhold til de organisasjonene som ikke var rene rus- eller avholdsorganisasjoner. Det måtte ikke bli slik at avholdspreget ble for sterkt.

To forhold står sentralt i denne konsensusforståelsen: (i) *forholdet til alkoholpolitikk* og (ii) *forholdet til avholdsspørsmålet*. Enkelt sagt: Når det gjelder politikk, er forståelsen at AV-OG-TIL *ikke* er en alkoholpolitisk organisasjon. Når det gjelder avhold, er det uttalt at AV-OG-TIL *ikke* er en avholdsorganisasjon.

AV-OG-TIL er per definisjon ikke politisk, sier myndighetsrepresentant. En annen informant, representant for en ruspolitisk organisasjon, uttrykker det slik: ”Det er en rollefordeling mellom AV-OG-TIL og oss”. ”Vi tar oss av det verdi- og normbaserte, og vi kan være klarere. AV-OG-TIL må ta hensyn til sine medlemmer”. ”Det er det mandatet vi har fått”, sier tidligere ansatt i AV-OG-TIL. ”Det er bestillingen”. Det gis klare avgrensninger i forhold til å involvere seg i alkoholpolitiske spørsmål, slik vedkommende ser det. ”Alkoholpolitikken er et politisk landskap hvor det er stor uenighet. Den er en relativt sett større enn på miljøfeltet”.

”Vår virksomhet skal ikke være alkoholpolitisk”, sier nåværende ansatt i AV-OG-TIL, og gjør rede for det vedkommende oppfatter som det historiske bakteppet. Bakgrunn for konsensusen den gang AV-OG-TIL ble etablert under navn av Alkokutt, var en tiltenkt sentral plassering i landskapet av organisasjoner med et større eller mindre engasjement i alkoholspørsmål. Alkoholdebatten var mer polarisert den gang enn nå, og organisasjonen skulle være et bindeledd mellom avholdsbevegelsen og andre organisasjoner. Situasjonen er også slik nå, påpekes det. Noen er mer konservative, mens andre er mer på AV-OG-TILs moderasjonslinje. ”I dette ligger at vi ikke snakker om alkoholpolitikk”, sier vedkommende. ”Vi prøver ikke å påvirke politikerne om lovgivning, om promillegrenser etc.”

Eksempler viser imidlertid at avgrensningen mot et alkoholpolitisk engasjement ikke er absolutt. I spørsmålet om ”rusbrusen” har AV-OG-TIL to ganger, sist rundt 2002-2003, gjennom blant annet et aktivt medieengasjement bidratt til å begrense dagligvarehandelens markedsføring og salg av alkoholholdige drikker til ungdom. Også myndighetsaktører som Sosial- og helsedirektoratet og Barneombudet gikk kritisk ut i media om dette. Selve begrepet rusbrus, som må kunne sies å ha en sterk kommunikasjonsmessig slagside, ble oppfunnet av AV-OG-TIL. Til tross for at AV-OG-TIL i rusbrussaken hadde politisk påvirkning, var det ingen som protesterte på det engasjement som ble vist, sier informant fra AV-OG-TIL: ”Målet helliger midlet. Tror det handler om tematikken. Er såpass avskyelig. Det er en politisk grense for alt.”

Den andre siden ved konsensus, en ikke-avholdslinje, er også et viktig premiss for at organisasjonen har så vidt bred støtte. Det er vanskelig å tenke seg at organisasjonen kunne rekruttere så bredt med hensyn til medlemsorganisasjoner og andre samarbeidspartnere om den hadde hatt et klassisk avholdsstandpunkt.

Ser på AV-OG-TIL som viktige. De tilfører mer gjennom sin rolle enn arbeidsmåten. De representerer alle. Det er viktig at det er en aktør som ikke jobber med rusfeltet. Deres stemme trengs. Hvis man lykkes med den offentlige rollen kan man forplikte en del organisasjoner til å jobbe med alkohol som ellers ikke ville ha gjort det. Ikke så veldig mange andre kan gjøre dette.

Dette utsagnet fra en ekstern informant, indikerer noe av det spesielle ved organisasjonens rolle.

Tidligere het organisasjonen AlkoKutt. Avholdsbevegelsen stod sterkere den gang organisasjonen ble etablert. Navnet AlkoKutt, som i sin tid ble forstått som et kompromissforslag, ble imidlertid etter hvert for sterkt og smalt inn i en liberal alkoholpolitisk virkelighet. I 2007 ble navnet endret til AV-OG-TIL. Dette var, når det kom opp, en stor sak. Men representant fra en av de klassiske avholdsorganisasjonene påpekte i et innlegg under det årsmøtet som vedtok navneskiftet, at det var viktig at disse også støttet navneendringen som var så sterkt ønsket fra de andre organisasjonene.

Det pekes på at også navnet AV-OG-TIL kan være et vanskelig begrep. Men AlkoKutt var vanskeligere. Det kommuniserte at man ville ta alkoholen fra folk. Braathen og Nyseth (2006) viser i sin evaluering av lokalkampanjen i kommunene (den gang kalt for AV-OG-TIL) at mange informanter opplevde navnet AlkoKutt som problematisk. Det ble oppfattet å formidle avhold, og det selv om organisasjonen aldri hatt hørt til avholdsbevegelsen. Gjennom betegnelsen AV-OG-TIL forsøker organisasjonen å kommunisere noe av dette: at det ikke er slik at man må gi avkall på alkohol, uansett, men i noen situasjoner (av og til), passer det ikke med alkohol.

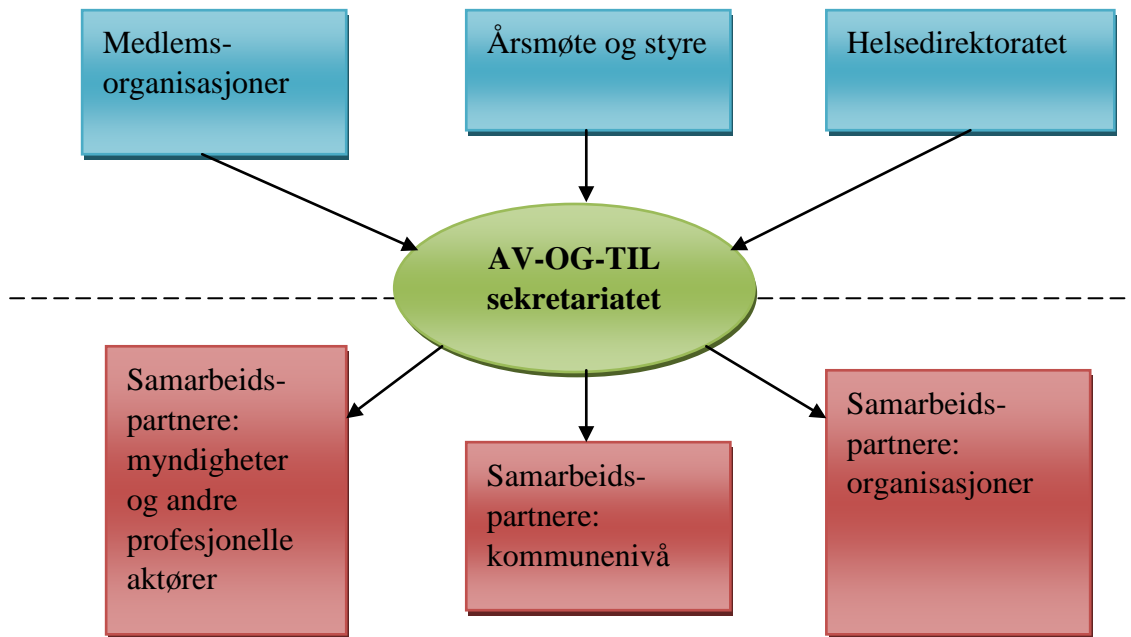
*Alkoholfrie soner, men ikke avhold; konsensus, men ikke politikk.* Dette er to sentrale kjennetegn ved organisasjonen som betegner dens identitet. De alkoholfrie sonene definerer arbeidsområdet og konsensus betegner profil og arbeidsform. I en forstand kan det også hevdes at de to aspektene henger sammen. Ved å velge ut noen soner som bør være alkoholfrie, men ved ikke å snakke om avhold i sin alminnelighet, legger man grunnlag for å vektlegge tema der folk kan være enige om at alkoholbruk ikke er hensiktsmessig.

### 4.3 Organisasjonen og nettverket

Hovedtrekk i AV-OG-TIL sin organisasjonsstruktur fremgår av figuren. AV-OG-TIL sekretariatet spiller en sentral rolle og har det *utøvende hovedansvar* for planlegging og utforming av kampanjeaktiviteten og gjennomføringen av kampanje- og informasjonsarbeidet. Sekretariatet består i 2009 av seks personer: daglig leder, kommunikasjonssjef og fire rådgivere.

Et påfallende trekk ved AV-OG-TIL er det omfattende *interorganisatoriske nettverkspreget*. Organisasjonen ved sekretariatet fungerer og utfører sine oppgaver i et nært samspill med et omfattende nettverk av ulike typer av organisasjoner og offentlige aktører/virksomheter. Dette

mønsteret preger både organisasjonens *basis nettverksstruktur* (øvre del av figuren) som i samarbeid med sekretariatet besørger styring og andre overordnede oppgaver, og den *operative aktivitets- og nettverksstrukturen* (nedre del av figuren) som medvirker til gjennomføring av AV-OG-TILs aktiviteter overfor de alkoholfrie sonene.



Figur 3. AV-OG-TIL – organisasjonsstruktur og nettverk.

#### 4.3.1 Basis nettverksstruktur

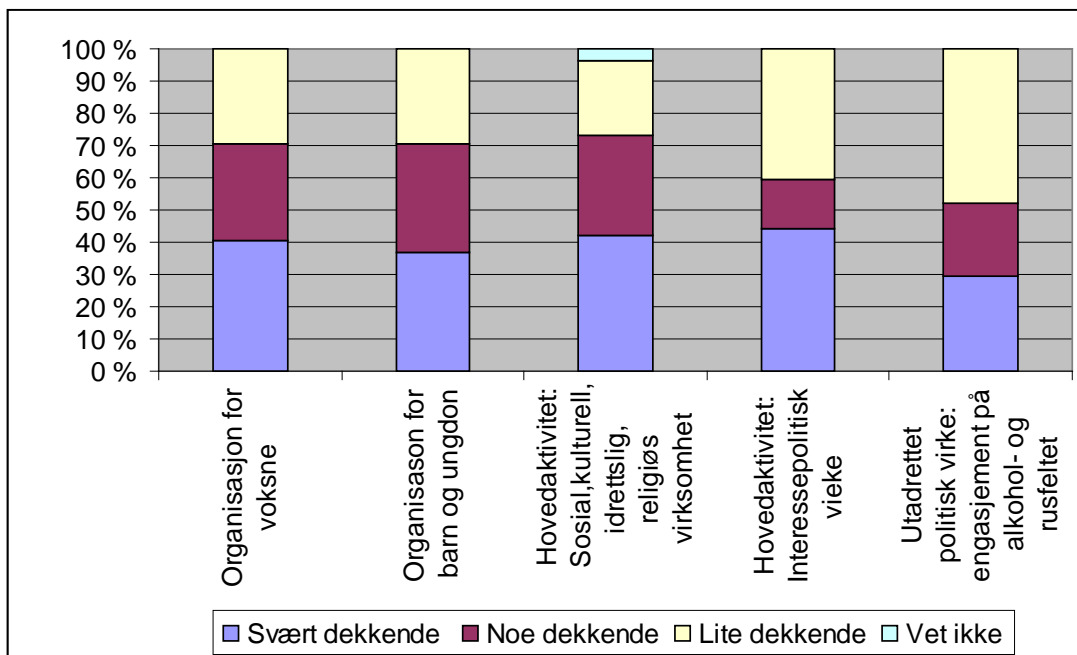
AV-OG-TIL er en paraplyorganisasjon med organisasjoner som medlemmer. I 2010 hadde organisasjonen 48 frivillige organisasjoner som medlemmer, samt ett støtte medlem. Den formelle strukturen avviker ikke vesentlig fra andre frivillige organisasjoner. Årsmøtet hvor medlemmene møter med delegater er organisasjonens høyeste organ. Sekretariatet forestår drift og daglig ledelse. Organisasjonen har et styre valgt av årsmøtet, og med et overordnet ansvar for virksomheten. Helsedirektoratet er den sentrale økonomiske bidragsyter og dekker det alt vesentlige av organisasjonens budsjett gjennom et årlig tilskudd.

AV-OG-TIL betegner seg som en folkelig bevegelse. Det er organisasjonen i kraft av medlemsorganisasjonene. En rekke forskjellige organisasjonstyper er representert blant medlemsorganisasjonene<sup>6</sup>. Ruspolitiske organisasjoner og avholdsorganisasjoner, politiske partier, barn- og ungdomsorganisasjoner og kristne organisasjoner er representert. Store frivillige organisasjoner som Røde Kors, Norges Idrettsforbund og Den norske kirke ved

6 En oversikt over alle medlemsorganisasjonene finnes på AV-OG-TILs nettsider, jfr. [www.avogtil.no](http://www.avogtil.no).

Kirkerådet/Rusgiftutvalget er også med i AV-OG-TIL. En fagorganisasjon, Utdanningsforbundet, og Den norske legeforening (støttemedlem) er også med i organisasjonen.

AV-OG-TIL omfatter, om man skulle telle antallet medlemmer hos store medlemsorganisasjoner som kirken og Norges Idrettsforbund, i prinsippet store deler av det norske folk. I det å ha organisasjoner som medlemmer, følger naturligvis ikke at man nødvendigvis når frem til så mange enkeltmedlemmer i disse organisasjonene. Å ha organisasjoner som medlemmer kan imidlertid skape positiv interesse og støtte fra folk som får kjennskap til at den eller den organisasjonen (som de har sympati for) er med i AV-OG-TIL. Av like stor betydning er at det å ha organisasjoner som medlemmer innebærer støtte, og det kan bidra til utvikling av relasjoner og støtte også fra andre aktører i samme eller relaterte organisasjonsfelt. Videre åpner det at en organisasjon er medlem i AV-OG-TIL for konkrete samarbeidsmuligheter der man finner det aktuelt og ønskelig. I et spesifikt organisasjonssamarbeid ligger både muligheter for å dra nytte av samarbeidspartnerens ressurser og kompetanse (for eksempel i styrearbeid), og muligheter for at denne organisasjonen kan fungere som kanal for informasjons- og påvirkningsarbeid (for eksempel i enkeltkampanjer). Bredden i antall medlemsorganisasjoner gir således både uttrykk for hvor bred generell støtte AV-OG-TIL har, og i hvilke sammenhenger/arenaer som det åpnes for AV-OG-TIL å jobbe i forhold til.



Figur 4. Profilen til medlemsorganisasjoners virksomhet. (N=27)

Medlemsorganisasjonene representerer et betydelig mangfold. Både voksne og barn/ungdom er godt representert. Majoriteten driver med aktiviteter av sosial, kulturell, idrettslig eller religiøs karakter. Godt og vel halvparten av virksomhetene er engasjert i ulike typer av interessepolitisk virksomhet. Ca. halvparten uttrykker spesifikt at de er engasjert i ruspolitisk

virksomhet, og om lag halvparten av disse igjen har et betydelig politisk engasjement på alkohol- og rusfeltet.

I oppstarten tidlig på 1980-tallet var over 70 organisasjoner med på kampanjen<sup>7</sup>. Ni av organisasjonene fra den gang har blitt lagt ned eller har blitt slått sammen. Noen nye organisasjoner har kommet til det siste året, organisasjonene Ungdom og Fritid, Juba (barneorganisasjonen til Juvente, DNT og IOGT) og Forut Solidaritetsaksjonen for utvikling.

Medlemskapsoversikten tyder på at rekrutteringen av organisasjoner er relativt smal sett i forhold til det store antall frivillige organisasjoner som finnes. Med noen unntak er den begrenset til organisasjoner med ideologiske/religiøse og/eller parti/sosial/ruspolitiske formål, samt en del organisasjoner som arbeider med barn og ungdom. Selv om AV-OG-TILs målgruppe er den voksne befolkningen, er det bare i mindre grad at organisasjonen har fått inn organisasjoner med voksne medlemmer fra kultur og fritidsfeltet, utdanningsfeltet, profesjons- og arbeidstakerfeltet, etc.

AV-OG-TIL har ikke prioritert høyt det å få nye medlemmer. En har vært fornøyd med dem man har hatt; man har med et lite sekretariat prioritert det daglige arbeidet med kampanjer. Begrunnelsen for å ha medlemmer har ifølge AV-OG-TIL i første rekke vært at medlemmene skal gi tilslutning til budskapet, og ikke at medlemsorganisasjonene skal få så mye igjen for sitt medlemskap. Det ble sagt av representant på årsmøtet at det viktige var å støtte en god sak, ikke at organisasjonene fikk så mye igjen. Legitimeringen har stått sentralt. Det kan imidlertid se ut til at rekruttering av nye organisasjoner er i ferd med å løftes høyere opp på agendaen. I den siste strategiplanen, for tidsrommet 2010-2015, har man satt opp en målsetting om å skaffe minst 12 nye organisasjoner slik at AV-OG-TIL får over 60 medlemsorganisasjoner. Spesielt vil de jobbe med å få inn organisasjoner som er utenfor rusfeltet og med stor medlemsmasse.

Medlemsorganisasjonenes innflytelse handler i første rekke om innflytelsen via årsmøtet gjennom valg av styre og formell godkjenning av årsberetning, regnskap, årsplan og budsjett. På årsmøtet i 2009 var 40 stemmeberettigede til stede. Hvert medlem kan ha to delegater. 11 organisasjoner hadde valgt å delegerer sin stemmerett. Under dette årsmøtet trakk daglig leder blant annet frem økt satsning på idrett og friluftsliv og økt fokus på medlemsrekruttering. I protokollen skrives at det fra salen ble uttrykt skepsis til redusert satsning på samvær med barn og unge. Dette må forstås som at man ønsket en sterkere satsning i denne retning, og det ble besvart med at satsningen på idrett og friluftsliv i stor grad ville tilfalle barn og unge.

Styret spiller en aktiv rolle i den løpende virksomheten. I løpet av 2008 hadde styret åtte styremøter hvor det behandlet over 100 saker: Budsjett og planer, økonomioppfølging, personalspørsmål og oppfølging av konkrete saker innen ulike kampanjeområder er sentrale tema som behandles av styret. Styret som ble valgt av årsmøtet i 2009 bestod av leder fra Norges Idrettsforbund og medlemmer fra Arbeiderpartiet, Høyre, Ungdom Mot Narkotika, Noregs Ungdomslag, Kirkerådet, Actis – Rusfeltets samarbeidsorgan og UNIO. I 2010 gikk

---

<sup>7</sup> Dette er en antagelse som baserer seg på opplysning fra informant om at myndighetene i forbindelse med restart av kampanjen sendte ut en oppfordring til 75 organisasjoner om å engasjere seg.

representantene fra UNIO og Noreg Ungdomslag ut; inn som nye kom person ansatt i konsulentfirma (tidligere blant annet med i Juvente), samt en representant fra Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner (LNU). Leder fra Norges Idrettsforbund ble erstattet med ny leder fra samme organisasjon.

Styret representeres således av sentrale samfunnsaktører foruten representanter for organisasjoner på det ruspolitiske feltet. Styrerepresentantene fra de politiske partiene er stortingsrepresentanter. Det er relativt uvanlig for en organisasjon med markerte relasjoner til sentralforvaltningen (Helsedirektoratet). Eksempler på noe av det samme finnes riktig nok når det gjelder valg av styre til Norges Idrettsforbund. Det som videre er interessant er at også representanter fra organisasjoner som ikke er medlemmer trekkes inn i styring av virksomheten. Det gjelder nevnte representant fra LNU (generalsekretæren) som ikke er medlem av AV-OG-TIL. Videre kan nevnes at en representant fra Fremskrittspartiet ble trukket med i en gruppe som skulle forberede en sak til årsmøtet i 2010 om videreføring av organisasjonen, og det til tross for at partiet ikke er medlem i AV-OG-TIL.

AV-OG-TIL er helt avhengig av offentlige midler. Helsedirektoratet står for finansiering av virksomheten gjennom tilskuddsordninger på Helse- og omsorgsdepartementets budsjett. Det vil si AV-OG-TIL ber også om en frivillig og symbolsk medlemskapskontingent fra sine medlemmer, men det er langt fra alle som betaler denne. Frem til 2009 har støtten vært gitt gjennom et særtilskudd, et såkalt rundsumtilskudd. I 2010 er tilskuddssystemet lagt om ved at organisasjonen søker om midler fra en aktivitetstilskuddsordning. Motivene for omleggingen, som gjaldt alle søkere, har vært generelle tilskuddspolitiske prinsipper om likebehandling og etterprøvbarehet.

Organisasjonen har hatt en sterk vekst i tilskuddet fra det offentlige. I 1995 fikk den 2,3 millioner kroner. I 2003 var beløpet økt til 5 millioner kroner. Tilskuddet har fortsatt å vokse. I 2008 fikk AV-OG-TIL 10,7 mill. kr (rundsumtilskudd 7,8 mill. kroner pluss 2,9 mill. kroner til "Rolig nå"-aksjonen rettet mot barn og unge). I budsjettåret 2010 ble beløpet økt til hele 13,65 mill. kroner. Sett på bakgrunn av en generell prisstigning på 33 prosent i tidsrommet 1995-2009, har økningen i tilskudd reelt sett vært formidabel. Den sterke økningen i tilskudd kan ifølge Helsedirektoratet tolkes dit hen at sentrale myndigheter har vært fornøyd med det arbeid som gjøres i regi av AV-OG-TIL/Alkokutt. Organisasjonen har blitt viktig i iverksettingen av statlig politikk.

Handlingsrommet har ifølge AV-OG-TIL vært stort. Tilskuddet har vært definert som et rundsumtilskudd. En har løpende dialog med direktoratet ved behov for å forandre på ting. For eksempel fikk en mulighet til ressursmessige omdisponeringer da spørsmålet om rusbrus dukket opp for noen år tilbake. Dette gir "omstillingsdyktighet og fleksibilitet" uttrykkes det fra AV-OG-TIL. Direktoratet driver etter eget utsagn ikke med detaljstyring, men det pågår til tider en prioriteringsdialog mellom organisasjonen og Helsedirektoratet. Direktoratet kan gi føringer med hensyn til det prioriteringsmessige. I bevilgningsbrevet av 2008 presiseres det således at en ønsker at det arbeides med å styrke idretten som alkoholfri sone. AV-OG-TIL ønsket å forsterke satsningen mot båtlivet. Direktoratet hadde et møte med AV-OG-TIL vedrørende signalet om å styrke innsatsen mot idretten. Budsjettbevilgningen rettet mot sonen idrett og friluftsliv økte betraktelig: fra 350.000 kr i 2008 til hele 2,5 million kroner i 2010. Bevilgningen til sonen båt og badeliv økte i samme periode fra 1,8 mill. kr til 1,9 mill. kr. Den økte satsning på idretten indikerer slik sett at Helsedirektoratet påvirker prioriteringene.

Det motsatte kan imidlertid også skje, at AV-OG-TIL driver en satsning fremover. Det skjedde i sin tid da ”Klar for sjøen” - kampanjen i 2004 ble startet ved at organisasjonen tok midler fra egenkapitalen for å komme i gang.

AV-OG-TIL's basisstruktur kan oppsummert beskrives ved en kjerneenhet bestående av et relativt lite organisasjonssekretariat og daglig ledelse, omkranset av et nettverk av virksomheter fra frivillig og offentlig sektor. Organisasjonsnettverket bidrar på ulikt vis i støtte- og styringsfunksjoner. Det synes i hovedsak basert ut fra motiver om å støtte en god sak, og dette avspeiles i nettverksstrukturen. Medlemmene som utgjør en viktig del av denne, er i hovedsak representert ved organisasjoner som er verdibasert eller politisk/interessepolitisk orientert. Det handler om i hovedsak samfunnsorienterte organisasjoner. Et mindre antall av medlemsorganisasjonene er aktivitetsorientert, dvs. primært motivert ut fra formål om å drive aktivitet for sine individuelle medlemmer. Basisstrukturen består ikke bare av medlemmene, som rent prinsipielt er de som eier organisasjonen. Også andre aktører utøver innflytelse gjennom for eksempel styredeltakelse (LNU) og økonomiske føringer (Helsedirektoratet).

#### 4.3.2 Operativ nettverksstruktur

AV-OG-TILs hovedaktivitet er rettet mot de alkoholfrie sonene og virksomhet for å øke befolkningens oppslutning om disse. I arbeid med dette forholder sekretariatet seg til en ekstern, operativ nettverksstruktur bestående av aktører som bidrar som *partnere og arenaer for implementering* av kampanje- og kommunikasjonsvirksomheten. Aktørene kan deles inn i tre grupper: (i) frivillige organisasjoner (medlemsorganisasjoner og andre), (ii) kommuner og (iii) aktører som spiller en faglig-profesjonell rolle på det alkoholpolitiske feltet, slik som regionale kompetansesentra på rusfeltet, barneombudet, politiet etc.

Arbeidet rettet mot de alkoholfrie sonene gjennomføres ved hjelp av følgende virkemidler:

- Nasjonale kampanjer
- Policy-prosesser på organisasjonsnivå
- Sonerettet informasjonsarbeid for øvrig (fokusuker, brosjyrer etc)
- AdWatch
- AV-OG-TIL lokalt

Hovedvirkemidlet er *nasjonale kampanjer*: informasjons- og kampanjevirkosomhet overfor de alkoholfrie sonene. Sonesatsningen fremstår med en stor langsiktighet. De åtte sonene samlet dekker et særdeles stort område, både når det gjelder antall mennesker og ulike typer situasjoner der overdreven alkoholbruk er en problemstilling. Det er imidlertid skiftninger over tid med hensyn til den vekt som legges på ulike soner. Samtidig fremgår det av årsbudsjettene at det er kontinuitet i satsninger på enkeltsoner over tid. Ifølge AV-OG-TIL er ressursbegrensninger en hovedårsak til at soner prioriteres forskjellig. Styret drøfter prioriteringer av soner ut fra vurderinger av hvor utfordringene er størst. Man har gjerne valgt å satse på soner som det er lenge siden noen har rettet særlig oppmerksomhet mot. Tatt i betraktning organisasjonens relativt beskjedne stab og budsjett har den ikke mulighet for å jobbe like intensivt med alle sonene.

Satsning på båtlivet og promillekjøring kom således i en periode da det var lenge siden dette hadde vært løftet frem. Når det gjelder idretten, har den gjentatte ganger vært i fokus. Nå

satses det på ny sterkt i denne retning - riktignok etter påtrykk fra Helsedirektoratet og ved hjelp av en betydelig ekstra bevilgning for å arbeide med dette.

Landsomfattende kampanjer gjennomføres i et avgrenset antall soner i løpet av et år. De siste årene har sonene samvær med barn og unge, båt og badeliv, samt til dels trafikk vært bearbeidet med landsomfattende kampanjer. I arbeidet med kampanjene har AV-OG-TIL samarbeidet med en rekke organisasjoner/aktører. Dette samarbeidsnettverket består av representanter fra medlemsorganisasjoner og andre organisasjoner. I de siste ti år har det vært rettet spesiell oppmerksomhet mot voksnes bruk av alkohol i samvær med barn i julehøytiden. Våren 2009 oppgir AV-OG-TIL 13 forskjellige eksterne organisasjonsrepresentanter som har bidratt. Hovedtyngden av disse var fra medlemsorganisasjonene, men også andre organisasjoner har vært representert. "Klar for sjøen"-kampanjen, som også er en langsiktig satsning, rapporteres å ha fått oppmerksomhet i store deler av befolkningen. AV-OG-TIL oppgir ni organisasjonsrepresentanter som har bidratt særskilt i forhold til denne kampanjen, hovedtyngden var fra organisasjoner og virksomheter som ikke var medlemmer i AV-OG-TIL, men med et klart engasjement i sikkerhet til sjøs. Kampanjevirkosomhet innen trafikk har pågått lenge. AV-OG-TIL har i det siste samarbeidet med politiet om to årlige promillekampanjer. Motorførernes Avholdsforbund som er medlemsorganisasjon, har tidligere også bidratt.

Det er i samarbeid med forskningsmiljø og kompetanseinstitusjoner gjennomført undersøkelser og utviklet metoder rettet mot arbeidslivet. Organisasjonen har i samarbeid med Akan arbeidet med å utvikle et verktøy for virksomhetsinterne prosesser for alkoholpolicy i arbeidslivet. Sonen arbeidsliv var tema på fokusuka i 2005 og 2008, og har fått større oppmerksomhet i 2010 og 2011.

De gjenværende tre sonene er sorg og depresjon, konflikter og graviditet. Det har vært mindre oppmerksomhet mot disse sonene enn de andre. AV-OG-TIL har utarbeidet brosjyrematerial om disse sonene, og dette er sendt ut til medlemsorganisasjoner og kommuner. Sorg og depresjoner var tema under fokusuka i 2006. Ifølge AV-OG-TIL er dette faglig sett et lite berørt tema sett i forhold til det allmenne problemet blant folk flest. Det som det derimot finnes mye kunnskap om er tunge psykiske tilstander og rus. AV-OG-TIL bidro gjennom fokusuke, utarbeiding av ressursdokument og oppslag i media til å sette temaet på dagsorden. Det generelle inntrykket er imidlertid at det gjøres relativt lite rettet mot disse sonene. Dette bekreftes også av prosjektrengskaper av 2005 og 2008, og hvor flere av sonene er ført opp med null kroner.

AV-OG-TIL har også arbeidet med *alkoholpolitiske prosesser i medlemsorganisasjoner*. Det har vært arbeidet med policy-prosesser i barn- og ungdomsorganisasjoner som Norges Ungdomslag, Norges KFUM-KFUK-Speidere og Den norske kirke (Befring, Hansen og Nesvåg, 2007). AV-OG-TIL har også bistått Røde Kors i denne organisasjonens arbeid med interne retningslinjer. I sonen idrett og friluftsliv samarbeides det med Norges Idrettsforbund, og AV-OG-TIL har inngått samarbeidsavtaler med særforbundene Norges Friidrettsforbund, Norges Fotballforbund og Norges Skiforbund. Disse særforbundene er ikke medlemmer i AV-OG-TIL, men har en indirekte medlemstilknypning ved at Norges Idrettsforbund og Olympiske komité, som er paraplyorganisasjon for idretten, er medlem. Fotballforbundet og Skiforbundet, gjennomfører i 2010 pilotprosjekter med særlig sikte på at organisasjonene skal bli flinkere til å etablere kjøreregler for alkoholbruk for voksne i samvær med barn og unge.



Fotballforbundet har som mål å få klubbene til å komme frem til sin egne alkoholpolitiske retningslinjer, og ting testes ut i samarbeid med en fotballkrets. Skiforbundet har likeens et pilotprosjekt på gang i en skikrets; vekten ligger på voksnes bruk av alkohol i samvær med barn og unge på de sosiale møteplassene som følger med idrettsaktiviteten.

*AdWatch* omhandler overvåking av alkoholindustriens markedsføringspress i de alkoholfrie sonene. Dette prosjektet ble startet opp i 1995 med hovedfokus på idrett og ungdom. Blant annet var en i kampanjeperioden 1995-2000 svært aktive for å kjempe mot alkoholbruk i en stadig mer kommersialisert fotballsport. I årsmelding av 2003 skrives at "*det er en viss usikkerhet når det gjelder konsensus om grenser for den alkoholfrie sonen i idretten*". Det er enighet om at barn- og ungdomsidrett og eliteidrett bør være alkoholfri. Dilemmaene er særlig knyttet til spørsmål om alkohol på arenaene og i tilknytning til kommersialisering og internasjonalt samarbeid om idretten.

Siden 2002 har *AdWatch* konsentrert arbeidet om alkoholmarkedsføring generelt. Markedsføring av alkohol rettet mot sårbare grupper, særlig barn og unge, har vært vektlagt. Til tross for et omfattende reklameforbud gis det ganske stort rom for å markedsføre alkohol i andre kanaler enn det man gjerne forestiller seg. I tillegg til å overvåke, analysere og informere, tas det også initiativ, bl.a. overfor ansvarlige myndigheter, når overtramp i forhold til lovverk eller andre kritikkverdige forhold blir oppdaget. I årsmelding av 2008 trekkes det blant annet frem flere saker der organisasjonen har meldt utesteder til Næringssetaten i Oslo. Videre kan nevnes at *AdWatch* har bidratt med argumentasjon til FORUT og Actis, mot at oljefondet skal investere i alkoholselskaper.

*AV-OG-TIL Lokalt*, det kommunerettede kampanjeprojektet, ble fra først av prøvd ut som et pilotprosjekt, og var forankret i tenkning om lokalt tilpasset holdningsarbeid og kommunikasjonsstrategi (Braaten og Nyseth, 2006). Prosjektet er nå etablert som en permanent del av organisasjonens virksomhet. I denne involveres kommuner som melder seg på i et forpliktende samarbeid med hensyn til å jobbe med de alkoholfrie sonene. Foruten kommuner er seks av syv regionale kompetansesentra på rusfeltet og en del organisasjoner med i *AV-OG-TIL* lokalt. Kompetansesentrene har bistått med rusundersøkelser blant ungdom i enkelte kommuner. Det har vært satset mye på også å mobilisere frivillige organisasjoner til dette arbeidet. Dette oppgis å ha vært krevende, fordi disse har andre primæroppgaver og baserer seg på frivillig og ulønnet engasjement.

Kommunene utpeker koordineringsansvarlige for arbeidet som bruker en del av sin stilling til dette. De deltar med aktivitet knyttet til egenprioriterte soner og kampanjer.

Det er bare et mindre antall kommuner som er med i dette lokalt rettede prosjektet. Ifølge årsmelding av 2004 var elleve kommuner med i pilotprosjektet *AV-OG-TIL*. Ca. halvparten av disse er av ulike årsaker ikke lenger med i *AV-OG-TIL Lokalt*. Følgende av de opprinnelige kommunene, som var med i pilotprosjektet, er fortsatt med: Førde, Kvam, Røyken, Sarpsborg og Stord. I 2008 blir ordningen utviklet til en permanent ordning organisert gjennom forpliktende skriftlige avtaler. Følgende kommuner har deretter kommet med i prosjektet: Hurum, Nøtterøy, Larvik, Asker, Flekkefjord, Jevnaker, Jølster og Røst. Samlet deltar 3 prosent av landets 431 kommuner i *AV-OG-TIL* prosjektet. Kommunene er små og mellomstore og omfatter vel 5 prosent av landets befolkning.

AV-OG-TIL peker på flere årsaker til at kommuner har falt bort, og at det tar tid å rekruttere nye. En årsak til at kommuner faller fra, er at forebygging prioriteres opp og ned i kommunenes økonomi. Et annet forhold kan være at de som har hatt jobben som kontaktpunkt og koordinator, kan ha flytta til andre stillinger, eller stillingen opphører. AV-OG-TIL ser det som flott at 5 av de opprinnelige kommunene fortsatt er med. Dette har skjedd til tross for lite ressurser, sies det. ”De bidro masse på egen hånd. At de ville fortsette til tross for manglende ressurser, har vært utrolig positivt”. Sommeren 2008 ble det sendt ut en invitasjon til alle landets kommuner der de ble oppfordret til å søke om å bli AV-OG-TIL-kommune<sup>8</sup>. Flere, 10-15 kommuner, sa seg interessert, hvorav tre fattet endelig vedtak om deltakelse. Av disse tre fikk én relativt stor kommune ikke realisert beslutningen; én har hatt problemer med iverksetting på grunn av sykemeldinger, mens den siste, Røst, er etablert med koordinator på plass. Det tar lang tid å forankre et slikt opplegg i kommunene, sies det, fordi det forplikter kommunene ressurs- og stillingsmessig. ”Vi må regne med to år fra første kontakt til at tiltaket faktisk etableres”.

Oppsummert: denne gjennomgangen har vist at AV-OG-TIL samarbeider med et mangfold av frivillige organisasjoner og offentlige virksomheter (kommuner, statlige instanser) ved gjennomføring av kampanje- og påvirkningsarbeidet. Den nettverksstruktur man har knyttet seg opp mot kan i første rekke knyttes til hensiktsmessighet og effektivitetsbegrunnelser. Det handler om å utvikle et samspill med og dra nytte av andre virksomheter i gjennomføringen. Med støtte i det operative nettverket oppnår man å trekke inn kompetanse og ressurser, og å etablere kanaler og arenaer for påvirkning.

#### **4.4 Nettverkets relasjoner til og vurderinger av AV-OG-TIL**

En organisasjons nettverk er en ressurs som kan bidra til organisasjonens utvikling og måloppnåelse. Aktørene i AV-OG-TILs nettverk bidrar i arbeidet med sonene og gjennomføring av kampanjer. De fungerer til dels også som arena for AV-OG-TILs påvirkningsarbeid og kampanjevirkosomhet, og de fungerer som støtte og legitimering for AV-OG-TILs virksomhet og profil. Men det er ikke bare AV-OG-TIL som drar fordeler av nettverket. Aktørene i nettverket, som har relasjoner til AV-OG-TIL, vil normalt også ha en hensikt med å delta i nettverket, og de vil selv bli påvirket av nettverksdeltakelsen. I dette avsnittet vil vi se nærmere på dette gjensidige samspillet. På den ene siden hvordan aktører i nettverket forholder seg til og vurderer AV-OG-TIL, og på den andre siden hvordan aktørene selv påvirkes av AV-OG-TIL.

Vi skal med utgangspunkt i interessentanalysen og intervjumateriale se nærmere på de direkte og nære nettverksrelasjonene. Følgende tre hovedgrupper står sentralt i nettverket:

- Frivillige organisasjoner hvorav de fleste er medlemmer i AV-OG-TIL.
- Kommuner som deltar i prosjektet AV-OG-TIL Lokalt.

---

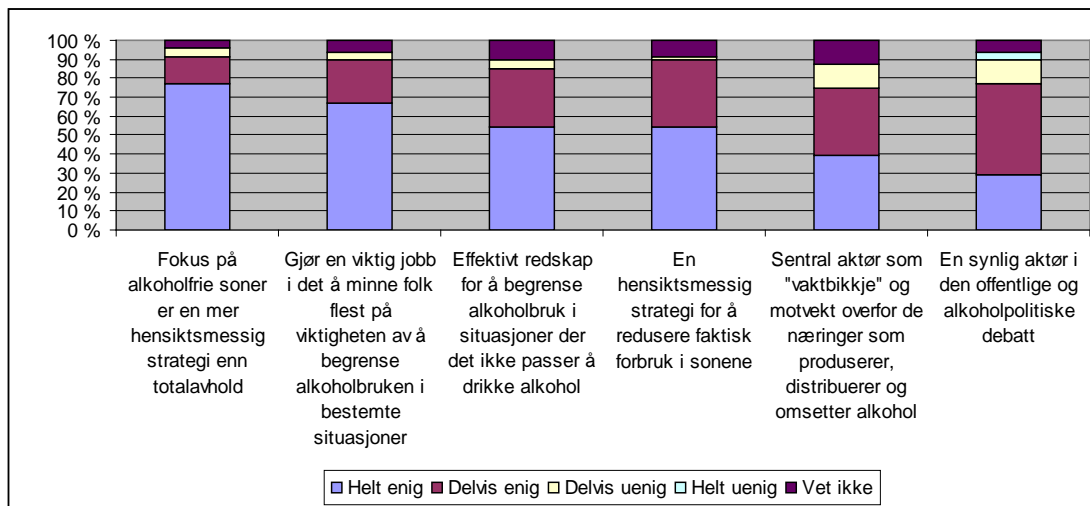
<sup>8</sup> Hvert år siden 2008 har AV-OG-TIL sendt ut informasjon til alle landets kommuner

- Offentlige og profesjonelle aktører som samarbeider med AV-OG-TIL om kampanjevirkosomheten.

I beskrivelsen vil vi se på tre sider ved nettverksaktørens vurdering av AV-OG-TIL: (i) Organisasjonsprofil og arbeidsform, (ii) vurderinger av AV-OG-TILs betydning, og (iii) synspunkter på de alkoholfrie sonene.

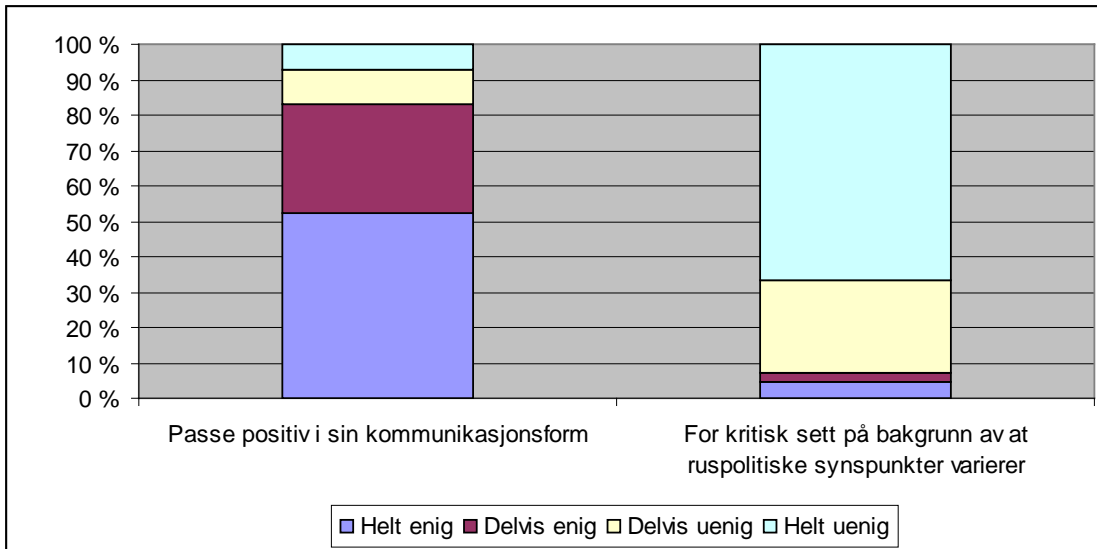
#### 4.4.1 Synspunkter på organisasjonsprofil og arbeidsform

Hvordan vurderer nettverksaktørene AV-OG-TIL sin profil og virksomhet?



Figur 5. Interessenters vurdering av AV-OG-TIL. (N=48)

Konsensus og alkoholfrie soner er, som beskrevet foran, kjerneverdier i AV-OG-TIL sitt virke. Interessentanalysen indikerer en høy oppslutning om kjerneverdiene. Som figur 5 viser, har AV-OG-TIL en betydelig oppslutning blant dem man samarbeider med om måten man jobber på. I særdeleshet gjelder det synet på de alkoholfrie sonene. De aller fleste informantene ser på alkoholfrie soner som en god ruspolitisk strategi. Den betraktes som en mer hensiktsmessig tilnæringsmåte enn totalavhold. Et flertall av interessentene sier seg helt enig i at AV-OG-TIL gjør en viktig jobb i det å minne folk flest på viktigheten av å begrense alkoholbruk i bestemte livssituasjoner.



Figur 6. Interessentenes synspunkter på AV-OG-TILs måte å kommunisere på. (N=42)

Når det gjelder måten AV-OG-TIL kommuniserer sitt budskap på, får organisasjonen sterk støtte fra interessentene, se figur 6. De aller fleste mener at organisasjonen er passe positiv. Selv om en må anta at de ruspolitiske synspunktene til dels varierer, er det svært få som mener at organisasjonen er for kritisk i sin måte å presentere sitt budskap på. Med andre ord AV-OG-TIL ivaretar rollen som en i hovedsak positiv og konsensusbevarende kommunikator på en god måte.

Generelt får AV-OG-TIL mye støtte for sine kjerneverdier og identitet. En informant sier: "De tilfører mer gjennom sin rolle enn arbeidsmåten. De representerer alle". Gjennom sin nøytrale og ikke-politiske profil oppfattes AV-OG-TIL å støtte opp under gjeldende politikk. En informant hevder, at: "Det er viktig å ha noen som målbærer dagens alkoholpolitikk". Det handler om den store gruppen i midten, de som plasserer seg mellom en mer liberal politikk og en strengere politikk.

Støtte til AV-OG-TILs budskap og kommunikasjonsform gis av flere. Representant for en organisasjon hvor AV-OG-TIL har bidratt med rådgivning inn i organisasjonens egne alkoholpolitiske prosesser, er klar på dette i forbindelse med AV-OG-TIL sitt innlegg på organisasjonsintern konferanse: "Det var en bra presentasjon. Ikke misjonering om totalavhold. Et fornuftig innlegg som gikk rett på virksomheten vår. Ingen kunne være uenig". Fokus var særlig på barn og ungdom. "Det er jo et verdispørsmål. En kan ikke være uenig i det å ha kjøreregler i den forbindelse", sier vedkommende. Verken moraliserende eller totalavhold, var en tilnærming som vant støtte i denne organisasjonen. "Måten budskapet leveres på; ikke totalitært, ikke propaganda, men positivt vinkla opplysningsarbeid. Det er det sterkeste kortet de har", sier en annen informant med ruspolitisk erfaring.

Sentralt i myndighetenes ruspolitikk er folkehelseperspektivet. Reduksjon av alkoholforbruket er et viktig element. De dokumenterte effektene av ruspolitikken går på priser og tilgjengelighet, påpeker informant fra myndighetssiden. AV-OG-TIL bidrar indirekte til dette gjennom sitt fokus på soner som har med redusert tilgjengelighet å gjøre, og ved å legge grunnlag for en restriktiv alkoholpolitikk.

Hovedinntrykket er at aktørene i nettverket er enig i det AV-OG-TIL står for. Når det gjelder vurdering av hva organisasjonen faktisk oppnår, er synspunktene ifølge interessentundersøkelsen mer modererte. Ca. halvparten av informantene sier seg helt enig i at AV-OG-TIL er et effektivt redskap og at strategien er hensiktsmessig når det gjelder å redusere faktisk forbruk i sonene. Hovedtyngden av de øvrige sier seg delvis enig i dette.

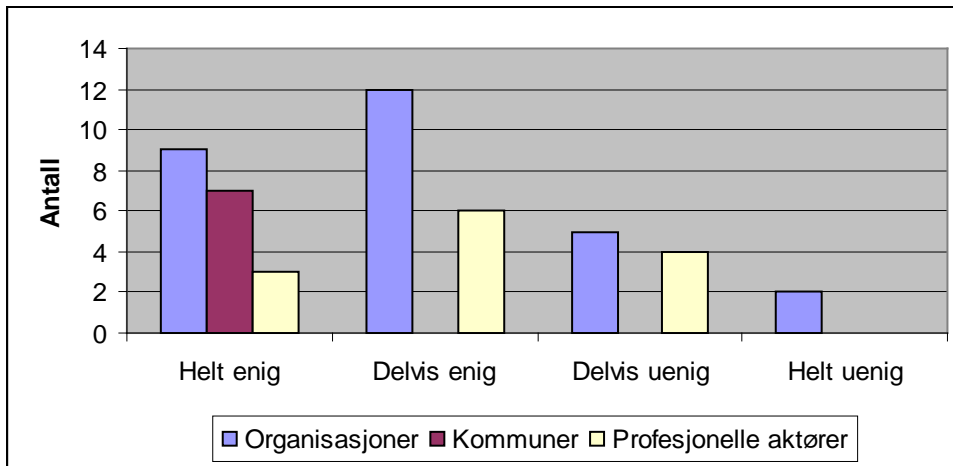
En informant peker på manglende kunnskap om hvordan kampanjevirkosomhet til syvende og sist virker. Synovatemålingene viser at folk slutter opp om sonene. Men gir holdningene seg uttrykk i endret atferd, spør vedkommende. En annen informant peker på at oppslutningen om de alkoholpolitiske virkemidlene øker, men at alkoholforbruket også øker. "Det er som om folk mener at dette ikke gjelder for dem selv, men bare for de svakeste".

Interessentenes vurdering av AV-OG-TIL sitt bidrag som vaktbikkje overfor alkoholindustrien og som aktør i den offentlige alkoholpolitiske debatt, er moderat. Gjennom AdWatch har man som nevnt engasjert seg i overvåking i forhold til alkoholindustriens markedsføring og reklameframstøt. Eksterne informanter gir uttrykk for en viss usikkerhet med hensyn til AdWatch. Denne virksomheten ligger litt på siden av primæraktiviteten, og det gis uttrykk for en viss usikkerhet med hensyn til hvordan denne aktiviteten passer inn. Det gjøres et bra research-arbeid, sies det. Men strategien for hva som skal gjøres med det man avdekker, synes mer uklar. Dette inntrykket har sammenheng med at denne virksomheten holder en lav utadrettet profil, sies det fra AV-OG-TIL. Målsetting med denne delen av virksomheten er å kartlegge og finne ut av hva alkoholindustrien gjør, mer enn å være frittalende utad. Denne lave profilen hvor man jobber i det stille er fra AV-OG-TILs side også begrunnet i at man ønsker å styrke reklameforbudet. Noen problemstillinger av prinsipiell og juridisk karakter kan være vanskelig å formidle i media og overfor offentligheten. Organisasjonen ønsker følgelig ikke å gi alkoholinteressentene mer eksponering enn strengt tatt nødvendig.

Media er generelt sett et viktig arbeidsredskap i arbeidet rettet mot de alkoholfrie sonene. Ca. 40 prosent av interessentene sier seg helt enig i at AV-OG-TIL fungerer godt som varslers overfor alkoholindustrien, mens bare ca. 30 prosent sier seg helt enig i at organisasjonen er en synlig aktør i den offentlige debatten. Kritikken, som er relativt dempet, går på AV-OG-TIL sin offensive rolle i offentligheten. En informant mener at AV-OG-TIL har rom for å gå lenger enn organisasjonen gjør i enkelte saker. "Det gjelder saker om forholdet mellom voksne og barn og rus, men også i andre saker". På den annen side gis det også signaler om at AV-OG-TIL i dette møter seg selv i døren, i det at organisasjonen ikke skal fungere politisk. Da begrenser også dette, ifølge informanter, muligheten for å gå inn i varslersrollen.

#### **4.4.2 AV-OG-TILs betydning for interessentene**

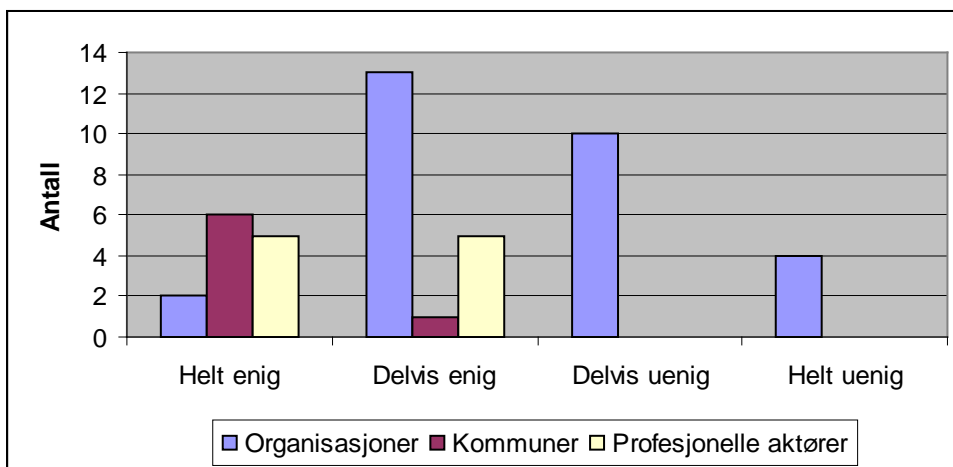
AV-OG-TILs betydning er ikke begrenset til befolkningen i sin alminnelighet. Man må også anta at AV-OG-TIL har innvirkning på organisasjonene i nettverket, og at organisasjonen gjennom disse indirekte får innvirkning på organisasjons- og samfunnsnivå.



Figur 7. AV-OG-TIL er en viktig kompetanseressurs for vår virksomhet i spørsmål om alkoholbruk og alkoholvaner.

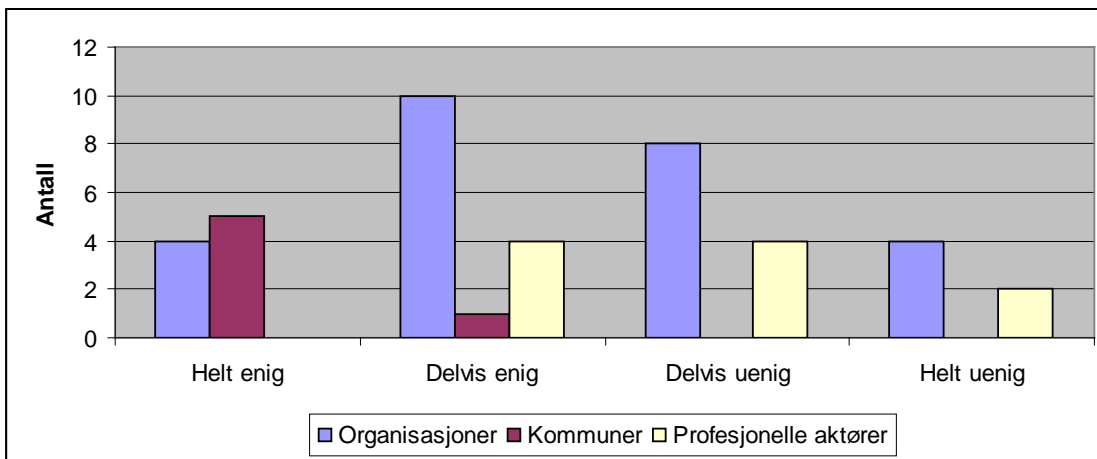
Mest slående er inntrykket som gis av at AV-OG-TIL besitter en kompetanse som har betydning for aktørene i nettverket. Et klart flertall, 37 av 48, sier seg helt eller delvis enig i at så er tilfelle, jfr. figur 7. Alle kommunerepresentantene gir uttrykk for at organisasjonen spiller en viktig rolle. Et klart flertall av organisasjonene mener det samme, men det er også et mindretall som sier seg helt eller delvis uenig i dette. Når det gjelder de offentlige/profesjonelle aktørene, er bildet noe mer sammensatt med hensyn til deres vurdering av AV-OG-TILs kompetansemessige betydning for egen virksomhet.

En informant sier at: "AV-OG-TIL har greid å dokumentere en god del av det de driver med på en god måte. Ressurshafter er veldig gjennomarbeidet. De har fått god oppmerksomhet i media om kampanjer". "De er gode, etterrettelige og seriøse", sier en annen. En tredje viser til at AV-OG-TIL er velorganisert og har erfaring. "Vi har gode erfaringer med dem fra tidligere. AV-OG-TIL er kompetente og en naturlig samarbeidspartner", sier en fjerde informant som benytter AV-OG-TIL i interne policy-prosesser.



Figur 8. AV-OG-TIL er en viktig samarbeidspartner for vår virksomhet.

De ulike gruppene i aktørnettverket legger ulik vekt på samarbeidet med AV-OG-TIL. Et klart flertall av interessentene, 32 av 46, sier seg helt eller delvis enig i at AV-OG-TIL er viktig som samarbeidspartner, jfr. figur 8. Det gjelder for alle kommunene og for alle de aktørene som samarbeider med virksomheten i profesjonell sammenheng, om enn i noe mindre grad. Når det gjelder organisasjonene er bildet sammensatt. Det er 15 organisasjoner som sier at de helt eller delvis er enig i at AV-OG-TIL er en viktig samarbeidspartner for virksomheten, mens 14 sier seg helt eller delvis uenig i dette. Det skal til dette påpekes at AV-OG-TIL heller ikke har hatt ambisjoner om at alle i aktørnettverket, skal være nære samarbeidspartnere.



Figur 9. AV-OG-TIL har bidratt til en mer gjennomtenkt politikk for alkoholbruk og alkoholvaner innen vår egen virksomhet.

Kommunenes positive vurdering av AV-OG-TIL som samarbeidspartner og som kompetanseressurs, er nærliggende å se i sammenheng med at kommunene faktisk benytter seg av AV-OG-TIL som ressurs for å kommunisere om alkoholfrie soner inn i den lokale sammenheng. Alle kommunerepresentantene som har svart, uttrykker å være helt eller delvis fornøyd med det som de oppnår gjennom dette samarbeidet, jfr. figur 9. De mener at AV-OG-TIL er et effektivt redskap for å begrense alkoholbruk i tilknytning til sonene, og at organisasjonen har bidratt til en mer gjennomtenkt politikk for alkoholbruk og alkoholvaner. Kommunene gir videre uttrykk for at de godt kunne ha tenkt seg å benytte seg mer av den spesifikke kompetansen som AV-OG-TIL besitter med hensyn til alkoholfrie soner og alkoholvaner.

Mønsteret når det gjelder interessentenes vurdering av hva AV-OG-TIL har betydd for egen virksomhet, er noe mer nyansert. På spørsmål om AV-OG-TIL har bidratt til en mer gjennomtenkt politikk for alkoholbruk og alkoholvaner i egen virksomhet, svarer 24 av 42 informanter bekreftende. Det gjelder for alle informanter fra kommunene og vel halvparten av organisasjonsrepresentantene, mens bare et mindretall av de profesjonelle/offentlige aktørene sier at AV-OG-TIL har hatt særlig betydning for egen virksomhet. Variasjonene med hensyn til hva man svarer til dette, kan selvsagt ha sammenheng med hvorvidt man mener eller ikke mener at virksomheten har særskilte behov i så måte.

De offentlige/profesjonelle aktørene støtter opp om ideen om alkoholfrie soner og vurderer positivt AV-OG-TILs betydning som redskap i arbeidet med dette. I vurderingen av organisasjonens betydning for øvrig, har bildet større variasjon. Disse aktørene ser i større grad AV-OG-TIL som en ressurs for medlemsorganisasjonene, enn som en iverksetter av sentrale myndigheters ruspolitiske strategier, og de mener bare i mindre grad at AV-OG-TIL er viktig i forhold til egen virksomhet. Det siste henger antagelig sammen med at hos offentlige/profesjonelle aktører er samarbeidet med AV-OG-TIL integrert i disse virksomhetenes pågående aktiviteter. For eksempel i sonen trafikk integreres virksomheten med politiets kontrollvirksomhet. Likeens Kystvakten integrerer "Klar for sjøen"-aktivitet med ordinær patruljering til sjøs.

De frivillige organisasjonenes varierende vektlegging av AV-OG-TILs betydning kan ha sammenheng med at de i ulik grad har samarbeidet med AV-OG-TIL. Av 29 organisasjonsrepresentanter, sier bare vel tredjeparten, 11 informanter, at de har mottatt hjelp til alkoholpolicy/retningslinjer for alkoholbruk i egen virksomhet. Et flertall, 17 informanter sier at de har deltatt i aksjonsgrupper, utvalg etc. i forbindelse med utvikling av kampanjer. Det er også et flertall, 17 informanter, som sier at de har brukt AV-OG-TIL som kompetanseressurs, men de fleste av dem har gjort dette i liten grad. Når det gjelder deltakelse i kampanjevirkosomhet på lokalplanet, er det 14 som svarer positivt til det, mens bare få har vært aktive i høy grad. Ca. halvparten, 14 informanter, gir uttrykk for at AV-OG-TIL sin virksomhet har bidratt til en mer gjennomtenkt politikk for alkoholbruk og alkoholvaner innen egen virksomhet.

For øvrig har AV-OG-TIL selvsagt betydning for de øvrige ruspolitiske aktørene ved at organisasjonen inngår i et felt av beslektede organisasjoner med i stor grad felles anliggender når det gjelder å begrense alkoholbruk og skader knyttet til rus. I disse relasjonene ligger både samarbeid og arbeidsdeling, særlig organisasjonens lange historie med vektlegging på de alkoholfrie sonene gir den et unikt preg. Også i forhold til Helsedirektoratet fungerer AV-OG-TIL både i en samarbeids- og en arbeidsdelingsrelasjon. Helsedirektoratet kjører også kampanjer, for eksempel i forhold til graviditet, og Helsedirektoratet arbeider i forhold til kommunene.

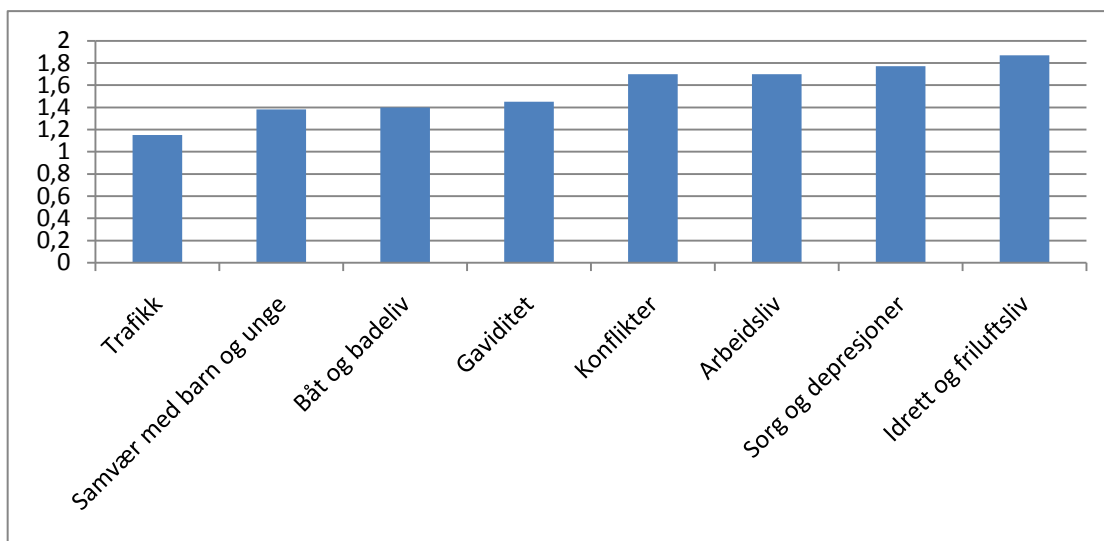
En informant fra tradisjonsrik organisasjon på rusfeltet, pekte på den utvikling som har skjedd i egen organisasjon og hos andre aktører på feltet, hvor man etter hvert har lagt seg på en profil med situasjonsbestemt avhold, og hvor det ikke kreves at ansatte eller medlemmer har et totalavholdsstandpunkt. Dette er en tendens som også viser seg hos andre aktører på rusfeltet. Det kan virke som om AV-OG-TIL gjennom sin profil og tidlige identitet som ikke avholdsorganisasjon, synes å ha gått foran i en utviklingsprosess.

Når det gjelder samarbeidsorganisasjoner utenfor rusfeltet, som ikke har ønske om noen markert avholdsprofil, er det antagelig nettopp ved å vektlegge situasjonsbestemt, men ikke absolutt avholdenhet, at AV-OG-TIL lykkes i å etablere og utvikle samarbeid. Ved å fokusere på aspekter man kan være enige om, slik som betydning av spilleregler når voksne er sammen med barn og unge, bidrar AV-OG-TIL til å initiere organisasjonsinterne prosesser. Samtidig signaliserer organisasjonen lydhørhet overfor andres synspunkter. "Grunnsynet passer inn i vår verden", sier informant om dette.



#### 4.4.3 De alkoholfrie sonene

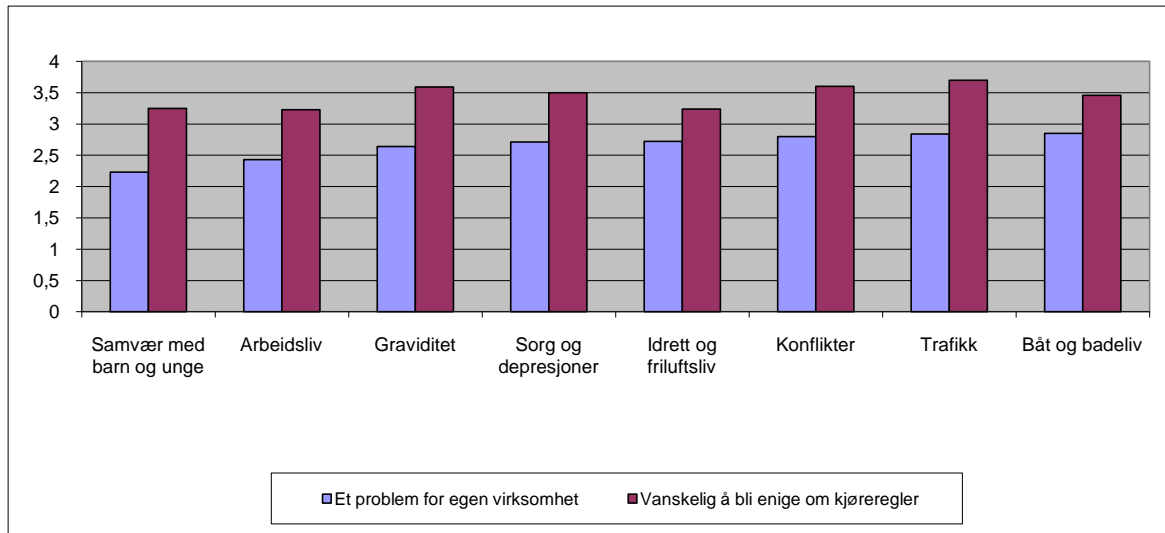
Hvor viktige er sonene? I hvilken grad oppfattes alkoholvanene i sonene å være et samfunnsproblem. Hvilke syn har interessentene på betydningen av å jobbe for avhold og sunne alkoholvaner i sonene? Hvordan vurderes AV-OG-TIL sitt arbeid med de ulike sonene? På den ene side kan man anta at interessenter som involverer seg i AV-OG-TIL gjennom medlemskap eller ved deltakelse i kampanjevirkosomhet, deler kampanjeorganisasjonens syn på de alkoholfrie sonene som viktige å arbeide med. På den annen side er det sannsynligvis også slik at interessentene i varierende grad vektlegger betydningen av og verdsetter arbeidet med enkeltsoner. I figur 10 er interessentenes vurdering av sonene som samfunnsproblem rangert i forhold til hverandre. Svarene kan fortolkes som en indikator på hvilken vekt informantene legger på den enkelte alkoholfrie sone.



Figur 10. Alkoholforbruk/alkoholvaner i sonen er et alvorlig samfunnsproblem.  
Gjennomsnitt. (N=47)

Indeks: 1= Helt enig; 2 =delvis enig, 3 = delvis uenig, 4 = helt uenig

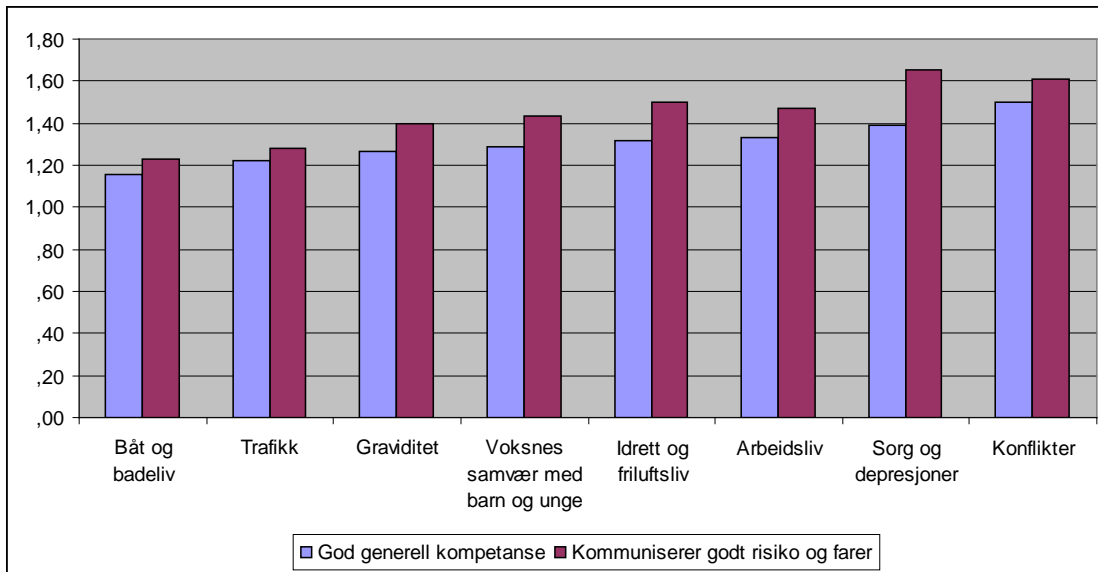
Trafikk blir sett som det alvorligste samfunnsproblemet. Deretter kommer samvær med barn og unge, båt og badeliv og graviditet. Et stykke på vei samsvarer dette mønsteret med befolkningens oppslutning om de ulike sonene på det holdningsmessige plan. Bilkjøring og graviditet er soner som har særlig høy støtte i befolkningen. De to sonene som rangeres deretter, samvær med barn og unge og båt og badeliv, er antagelig de sonene AV-OG-TIL har jobbet mest med de siste årene. Flere av interessentene har spesielt vært aktive i kampanjevirkosomhet rettet mot disse sonene. De øvrige sonene rangeres noe lavere. Dette er antagelig et uttrykk for at AV-OG-TIL i mindre grad har engasjert seg i disse sonene, samtidig som det til dels reflekterer allmenne holdninger.



Figur 11. Alkoholforbruk/alkoholvaner i sonen. Problem i eget virkefelt og kjørerregler i eget virkefelt. Gjennomsnitt. (N=36-44)

Indeks: 1= Helt enig; 2 =delvis enig, 3 = delvis uenig, 4 = helt uenig

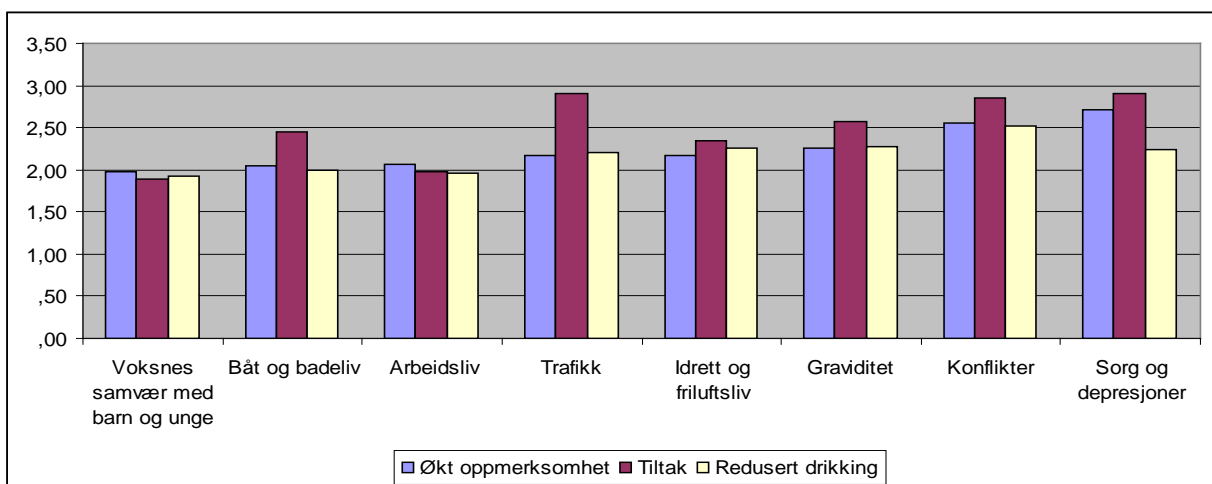
På spørsmål om alkoholbruk/alkoholvaner er et problem i eget virkefelt (som må antas å omfatte mye mer enn egen organisasjon), er interessentene relativt moderate i sine vurderinger. De fleste mener at dette ikke er noe stort problem for eget virkefelt. I enda mindre grad beskrives det som noe vesentlig problem å bli enige om kjørerregler i det virkefelt hvor interessenten opererer. Det finnes to soner som skiller seg ut som over middels problemfylte: Det gjelder først og fremst samvær med barn og unge og til dels arbeidsliv. Dette er brede områder som alle interessenter normalt vil komme borti.



Figur 12. AV-OG-TIL har god generell kompetanse, AV-OG-TIL kommuniserer godt risiko og farer i sonene (N=30 - 39). Gjennomsnitt.

Indeks: 1= Helt enig; 2 =delvis enig, 3 = delvis uenig, 4 = helt uenig.

Nettverkets vurdering av AV-OG-TIL sin kompetanse og kommunisering av risiko er gjennomgående positiv for alle de alkoholfrie sonene. I særdeleshet gjelder det sonene båt og badeliv og trafikk, eller med andre ord problemstillinger relatert til promillekjøring. Relativt sett svakest vurderes kompetanse og kommunisering av risiko relatert til konflikter, sorg og depresjoner, dvs. to av de sonene som organisasjonen i minst grad har jobbet mot.



Figur 13. AV-OG-TILs virksomhet har før til: Økt oppmerksomhet omkring sonene, iverksatt eller planlagt tiltak, at folk drikker mindre. Gjennomsnitt. (N=21 - 39)

Indeks: 1= Helt enig; 2 =delvis enig, 3 = delvis uenig, 4 = helt uenig.

Figur 13 gir en indikasjon på registrerte virkninger. Lavere verdier enn 2,5 kan tolkes som uttrykk for positive effekter, mens verdier lik eller høyere enn 2,5 indikerer at AV-OG-TIL ikke har hatt noen betydning. Informantene mener at AV-OG-TILs innvirkning i størst grad handler om å få oppmerksomhet om problemene. For alle soner med unntak av sorg og depresjoner og konflikter, heller gjennomsnittet i retning av at AV-OG-TIL har hatt betydning i så måte. Organisasjonen spiller til dels også en rolle med hensyn til å mobilisere tiltak. I særlig grad gjelder det for brede soner som samvær med barn og unge og arbeidsliv.

Når det gjelder registrering av effekter i form av eksempler på at folk drikker mindre i sonene, påpekes det for alle sonene, unntatt konflikter, en viss effekt. En bør imidlertid være varsom med å vektlegge disse vurderingene, ettersom informantene i begrenset grad vil ha runnlag for å vurdere omfang av effekter på individnivå.

## 4.5 Organisasjonsnettverk, legitimitet og handlingsrom - sammenfattende drøfting

AV-OG-TIL er en nettverksbasert organisasjon. Når organisasjonens rolle og betydning skal vurderes, er forholdet til omgivelsene en vesentlig faktor. Måten AV-OG-TIL fungerer i forhold til nettverk og omgivelser definerer et handlingsrom med *muligheter* og *begrensninger*. Dels er dette handlingsrommet direkte knyttet til samarbeidsrelasjoner i et eksternt nettverk av organisasjoner og institusjoner, dels er det forankret i det omdømme og den legitimitet som generelt sett preger virksomheten.

### 4.5.1 Det eksterne organisasjonsnettverket

AV-OG-TIL bærer preg av en relativt stor *bredde*. Bredden ligger for det første i at de alkoholfrie sonene temamessig omhandler store deler av dagliglivet til den voksne befolkning. For det andre ligger det et breddeperspektiv i at virksomheten driver kampanjer rettet mot befolkningen på et nasjonalt plan. Bredden finnes for det tredje på det styringsmessige og operative plan i det at ulike typer virksomheter er representert i styret og er med på kampanjer.

Nettverksaktørene har en sentral betydning på minst fire måter:

- De bidrar til styring, planlegging og gjennomføring av kampanjer ut fra en konsensusbasert tenkning.
- De har som medlemsorganisasjon eller i annen interessentrolle et "eierforhold" til og innflytelse på virksomhetens langsiktige utvikling.
- De gir legitimitet og støtte til AV-OG-TILs budskap om alkoholfrie soner
- De gir organisasjonen legitimitet gjennom sin deltakelse, syn på og bruk av kompetanse fra AV-OG-TIL.

Når det gjelder nettverkets deltakelse på det operasjonelle plan, viser det seg at AV-OG-TIL i sin virksomhet rettet mot sonene drar nytte av en rekke aktører fra organisasjonslivet, offentlige/profesjonelle virksomheter med ansvar på rusfeltet og kommuner. På den måten tilføres ressurser som gir et betydelig supplement til organisasjonens egne økonomiske og personellmessige ressurser. Nettverket kan også indirekte betraktes som en ressurs for AV-OG-TIL sin virksomhet ved at aktørene har kontakter med ruspolitiske aktører og media.

Nettverkets eierforhold og innflytelse kan avledes av det faktum at AV-OG-TIL er en organisasjon som verken er basert på individuelt medlemskap, er en selvstyrt stiftelse eller eid av kommersielle (private eller offentlige) aktører. Organisasjonen har sin forankring i de frivillige organisasjoner som er medlemmer, Helsedirektoratet som finansierer virksomheten og nettverket av aktører som for øvrig deltar i virksomheten som støttespillere, deltakere, brukere og arenaer for kampanjevirkosomhet.

AV-OG-TIL får mye støtte av nettverket for tenkemåten omkring situasjonsbestemt avhold i de alkoholfrie sonene. De ulike aktørene gir i hovedsak en positiv vurdering av AV-OG-TILs faglige kompetanse og organisasjonens aktiviteter rettet mot de ulike sonene. Det varierer riktig nok noe hvor mye ulike aktører selv involverer seg og drar nytte av AV-OG-TIL. I virksomhet rettet mot enkelte soner engasjerer noen organisasjoner/virksomheter seg mye, for eksempel i kampanjen "Klar for sjøen". Kommunene gir uttrykk for å være sterkt engasjert i forhold til AV-OG-TIL. Blant medlemsorganisasjonene, er det en god del som ikke er så aktive, men som gir symbolsk støtte til saken. Nettverket bidrar slik sett både gjennom aktivt engasjement og medlemskap til å legitimere organisasjonens virksomhet. Ruspolitiske organisasjoner, barn- og ungdomsorganisasjoner, kristne organisasjoner og enkelte store organisasjoner som Norges Idrettsforbund, Røde Kors og kirken, gir bredde i oppslutning om AV-OG-TIL.

Interessentenes vurdering av AV-OG-TILs arbeid mot de ulike sonene, indikerer en viss forskjell mellom sonene. Noen soner betraktes som viktigere enn andre. Mønsteret som fremkommer indikerer til dels støtte for soner det er jobbet mest med de siste årene, slik som båt og badeliv og samvær med barn og unge. Dels er det også uttrykk for samsvar med befolkningens holdningsmønster hvor sonene trafikk og graviditet har sterk støtte.

I organiseringen og nettverket ligger det som indikert i avsnittet foran også begrensninger i forhold til aktiviteter og måloppnåelse. Vi vil trekke frem tre forhold:

a) Økonomi og ressursknapphet

b) Nettverkets utstrekning

c) Konsensus som barriere

a) Økonomien utgjør en begrensning. Det er klare økonomiske begrensninger for hva organisasjonen kan utføre av kampanjevirkosomhet. For AV-OG-TIL blir konsekvensen at man ikke kan satse mye på alle sonene. Det har over de siste 6-7 årene særlig vært satset på to soner: båt- og badeliv og samvær med barn og unge, og det har vært satset noe på trafikk og idrett og friluftsliv. Det vil si idrettssatsningen har i det aller siste på ny fått høy prioritet, og i noen grad har arbeidsliv fått økt fokus. Det har vært gjort lite innen sonene graviditet, sorg og depresjoner og konflikter. Videre har det vært en betydelig satsning på kommunesektoren gjennom "AV-OG-TIL Lokalt". Også her er imidlertid fokuset relativt smalt, i den forstand at det bare er få kommuner har kommet med i kampanjearbeidet.

b) Når det gjelder interessent-nettverket ligger det, til tross for at ca. hundre aktører er med, også en begrensning i at dette ikke er enda større og bredere. For eksempel kunne en tenke seg å nå ut til langt større deler av den voksne befolkningen som er aktive i kultur og fritidsorganisasjoner, organisert i arbeidslivsorganisasjoner, eller bor i kommuner uten AV-OG-TIL aktivitet. AV-OG-TILs iverksettingsmodell er forankret i en bredspektret modell

utviklet av WHO hvor både nasjonale tiltak (som kampanjer) og lokale nettverk (som samarbeidende lag og foreninger) inngår. Begrensninger i mulige samarbeidspartnere og kanaler på lokalnivået vil kunne være en flaskehals for aktivitet og effektiv kommunikasjon i mange av sonene. Dette har naturligvis til dels med de økonomiske rammene å gjøre, men det kan også være betinget av måten som virksomheten drives på.

c) Konsensus har vært en kjerneverdi for virksomheten: Vektlegging av konsensus fremkommer i organisasjonens vedtekter, og har helt siden kampanjevirkosomheten startet opp i en bredt forankret koalisjon på Stortinget, vært et underliggende premiss for og lagt føringer for AV-OG-TILs virksomhet. AV-OG-TIL er opptatt av enighet i planlegging og gjennomføring av kampanjer, kommunikasjon og andre tiltak. I konsensus ligger at man skal finne frem til både en form og et innhold i kommunikasjonen som aktører med ulike ruspolitiske ståsteder kan gi sin tilslutning. At organisasjonen aldri har definert seg som en avholdsorganisasjon til tross for at avholdsorganisasjonene hele tiden har hatt en sentral rolle, særlig ved oppstarten tidlig på 80-tallet, kan antas å ha med konsensusprinsippet å gjøre. Alkoholrie soner kan i denne forstand også betraktes som et konsensusgrep. Det handler ikke om avhold, men om å definere enkelte sosiale situasjoner der folk flest kan være enige om at avhold eller tilnærmet avhold er fornuftig. At organisasjonen som hovedregel ikke har en kontroversorientert kommunikasjon utad, rusbrusdebatten var et unntak, har med det samme å gjøre. Det kan naturligvis være en styrke at mange står bak det budskap man kommuniserer til allmennheten. Men konsensus som prinsipp kan også legge begrensninger på hva man kan gjøre i en kampanje. Et budskap man ikke kan bli helt enige om, kan ikke kommuniseres så tydelig. Eksempel på det skal vi se i neste kapittel om ”Klar for sjøen”-kampanjen.

#### **4.5.2 Organisasjonslegitimitet**

Vi pekte innledningsvis i dette kapitlet på betydningen av at en organisasjon har legitimitet, at den har positivt omdømme og støtte fra omgivelsene. Organisasjoners legitimitet er i sin karakter mangesidig, den omfatter både kognitive, moralske og praktiske sider. Gjennomgangen foran viser at AV-OG-TIL som kampanjeorganisasjon med et budskap om hva som er gode alkohol- og rusvaner, har støtte fra omgivelsene i flere henseender.

For det første har organisasjonen gjennom sitt formål lagt seg tett opp til hva som er sentrale tenkemåter når det gjelder folks forhold til alkohol, myndigheters regelverk og andre aktørers meninger om dette. Det kan argumenteres for at organisasjonens kjerneverdier, som er situasjonsbestemt avhold - ikke totalavhold og konsensus – ikke politikk, treffer store deler av den voksne befolkningen. Avholdsstandpunktet er lite utbredt i befolkningen. Gjennom vektlegging av politisk konsensus vektlegger man per definisjon standpunkter som store deler av organisasjonssamfunnet og befolkningen kan slutte seg til. Organisasjonen kommuniserer moderasjon og avhold knyttet til de alkoholfrie sonene gjennom en i mange henseender lavmælt, lite moraliserende og politiserende kommunikasjonsstrategi. I dette legger en seg på en linje som kan hevdes å harmonere med et samfunn der de generelle holdninger til bruk av alkohol liberaliseres og hvor alkoholforbruk i stor grad oppfattes å være en privatsak.

For det andre har AV-OG-TIL gjennom de alkoholfrie sonene relatert seg til moralske vurderinger vedrørende alkoholvaner i befolkningen. Befolkningen slutter lite opp om avholdsstandpunktet, men folk flest har samtidig sine meninger om situasjoner hvor det ikke er fornuftig å drikke alkohol. De har sine standpunkter om hva som er hensiktsmessige og

etisk forsvarlige rusvaner, for eksempel i forbindelse med bilkjøring. Oppslutningen om sonene slik dette fremkommer av Synovates befolkningsundersøkelser, understreker dette (jfr. kapittel 7). Gjennom satsningen på åtte alkoholfrie soner, som er felles historisk tankegods i ruspolitikken, har AV-OG-TIL definert et potensielt stort virkefelt for kommunikasjon av alkovett og forebygging av risikopregede drikkevaner.

For det tredje og som beskrevet foran er det eksterne organisasjonsnettverket som AV-OG-TIL arbeider gjennom, en viktig kilde til legitimitet. Organisasjonene i nettverket støtter opp om AV-OG-TILs virke på ulike vis. Det handler dels om å være moralsk støttespiller, og dels om praktisk samarbeid om felles anliggender. Noen medlemsorganisasjoner er primært med for å støtte en god sak. Frivillige organisasjoner (medlemsorganisasjoner og andre) og kommuner samarbeider med AV-OG-TIL for å fremme budskap om fornuftig alkoholatferd i eget virkefelt, slik som for båtlivsorganisasjoner på sjøen, kommuner blant barn og unge og politiet i trafikken til lands og til vanns. Helsedirektoratet finansierer organisasjonen fordi den oppfattes å støtte opp om og gi legitimitet til nasjonal ruspolitikk.

AV-OG-TIL har dermed en bred legitimitet for det som organisasjonen driver med. Med legitimitet følger ikke bare aksept for og støtte til det organisasjonen står for, men også en slags autoritet og mandat til å fremme et budskap om alkoholfrie soner. Organisasjonen har i en forstand skaffet seg et betydelig handlingsrom i sitt virke.

På den annen side ligger det også begrensinger og dilemmaer i AV-OG-TILs karakter og forhold til omgivelsene. Krav til konsensus og at man ikke skal fungere som politisk aktør setter grenser for hvor aktiv og eventuelt aggressiv organisasjonen kan være i sin promotering av alkovett og alkoholfrie soner. Man vil kanskje ikke kunne være så tydelig om alle sider ved alkoholens potensielle skadevirkninger som fakta tilsier. For eksempel at det er risikoer knyttet til alkoholkonsum som passasjer i båt, ikke bare som båtfører. Man vil kunne måtte avholde seg fra å peke på muligheter for å iverksette regulatoriske tiltak som kan bidra til å redusere risikoer i sonene. For eksempel vil ikke AV-OG-TIL selv stille spørsmål ved om promillegrensen til sjøs er for høy, selv om medier som dekker kampanjevirkningen kanskje gjør det.

Målet om å påvirke holdninger og atferd impliserer ønske om forandring. For å skape forandring både hos den enkelte og i samfunnet, kreves det gjerne at man fokuserer på barrierer og presser noen grenser. Forandring forutsetter at folk gjøres oppmerksomme på at alkoholvanene ikke er slik som de burde være. Hvis budskapet blir for konsensusorientert og for mye i pakt med gjennomsnittsbefolkningens alkoholvaner, kan forandringsviljen bli for liten. Dette kan i så fall bety at man blir god til å forsvare status quo med hensyn til befolkningens alkoholvaner i sonene, men at det blir vanskelig å utvide de alkoholfrie sonenes betydning for folks alkoholvaner.

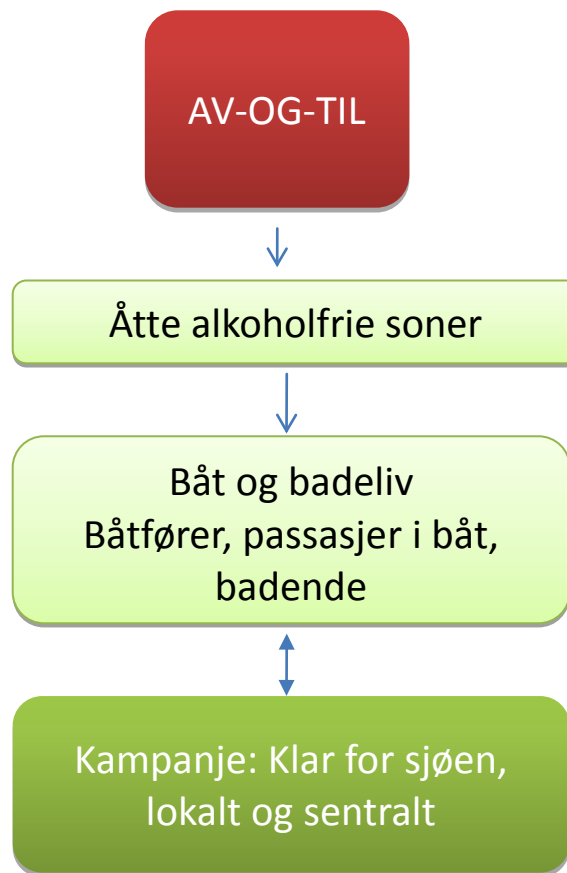




## 5 Klar for sjøen-kampanjen

Av Svein Ingve Nødland (IRIS)

AV-OG-TIL er en kampanjeorganisasjon. I dette kapitlet vil vi se nærmere på hvordan det som har vært den største kampanjen de siste årene, ”Klar for sjøen”, er bygd opp og fungerer. Denne kampanjen inngår i den alkoholfrie sonen båt og badeliv.



Figur 14. AV-OG-TIL sin kampanje Klar for sjøen.

Kampanjen startet opp i 2004. AV-OG-TIL hadde i sin årlige søknad til Sosial- og helsedirektoratet bedt om midler til en båt- og badelivskampanje. En hadde også tidligere arbeidet med sjølivet og mente at det nå, blant annet på bakgrunn av mange alkoholrelaterte drukningsulykker, var behov for på ny å rette kampanjevirkosomhet mot dette feltet. Direktoratet bevilget imidlertid ikke penger. Organisasjonens styre valgte derfor å bruke av egne midler. Det ble satt av 30.000 kroner til formålet. Det ville gi mulighet for å starte opp en satsning på et område som man mente det var nødvendig å sette fokus på. Kampanjen ble gjennomført i et moderat omfang over et par måneder på sommeren.

Det påfølgende år fikk AV-OG-TIL midler fra myndighetene til å kjøre kampanjen. Fra 2005 og inntil i dag har kampanjen vært gjennomført i en relativt stor skala. Den økonomiske satsningen på denne kampanjen har gradvis økt. I 2005 ble det bevilget 1,2 mill. kr til dette. I 2006 var det satt av 1,5 mill. kr til kampanjen, og i 2009 var budsjettet på 1,8 mill. kr.

Vi vil i dette kapitlet se på hvordan denne kampanjen har fungert i tidsrommet 2004 - 2009. Vi vil gi en vurdering av hvor hensiktsmessig og effektivt organisasjonen jobber og hva den oppnår gjennom kampanjevirkningen. Ved å studere hva organisasjonen faktisk gjør og oppnår gjennom kampanjer overfor befolkningen, belyses også i dette kapitlet sider ved det første forskningsspørsmålet i evalueringen, om AV-OG-TILs mulighetsrom.

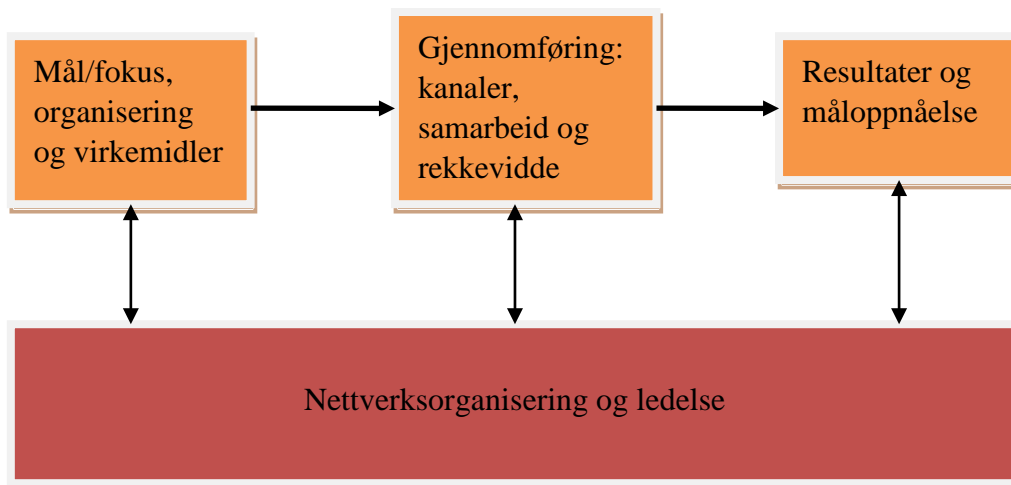
Kapitlet er organisert som følger: Etter en innledende beskrivelse av bakgrunn og rammer for kampanjen, gjør vi rede for de problemstillinger vi vil se på. Deretter kommer en beskrivelse av kampanjen fordelt på tre deler: (i) Kampanjemodellen, (ii) Gjennomføring av kampanjen og (iii) Resultater av kampanjevirkningen. Til sist gir vi en sammenfattende vurdering av hvordan kampanjearbeidet organiseres og hva man oppnår.

Grunnlaget for å vurdere disse problemstillingene er følgende:

- Kampanjedokumenter: Dokumenter og evalueringer fra kampanjen fra oppstartåret 2004 og frem til 2009.
- Survey-undersøkelser: Synovate har gjennomført surveys gjennom hele denne perioden hvor en blant annet har sett på denne kampanjen og evt. virkninger av den i befolkningen.
- Primærdata: Observasjon i prosjektgruppe for kampanjen ved deltakelse i to møter, samt intervjuer med AV-OG-TIL og samarbeidende aktører i kampanjenettverket på nasjonalt og lokalt nivå.

## **5.1 Analyteskjema og problemstillinger**

Som utgangspunkt for analysen vil vi skissere et enkelt analyteskjema.



Figur 15. Analysekjema for kampanjer.

I analysen vil vi ta utgangspunkt i de fire aspektene som fremgår av figuren, og vurdere hvordan de henger sammen og fungerer.

*Mål, fokus og organisering.* Holdningskampanjer har en motivering og en begrunnelse. Ved utforming av slike kampanjer og formidling av det budskap man ønsker å kommunisere, må det gjøres en del strategiske valg. Målsettinger blir definert, det velges et hovedtema i form av budskap og målgruppe(r), og det utvikles en organisasjonsmodell som skal stå bak og utvikle kampanjen. Denne kampanjen handler om å påvirke alkoholvaner knyttet til risikosituasjoner ved og på sjøen. Hvordan konkretiseres det i målet for kampanjen? I utgangspunktet må en anta at tema og organisering knyttes opp mot målsettingene. Henger de ulike elementer i kampanjekonseptet, mål, tema og organisering, godt sammen?

*Gjennomføring: kanaler, samarbeid og rekkevidde.* Kampanjen gjennomføres ved aktiviteter knyttet til ulike kanaler, kontakt- og kommunikasjonsformer overfor publikum/målgruppen. Kampanjen består både av mediekommunikasjon nasjonalt, regionalt og lokalt og ulike lokale arrangementer og aktiviteter. Hvilket omfang har kampanjen i ulike kanaler? AV-OG-TIL og kampanjepartnere fra frivillig sektor og offentlige virksomheter samarbeider om planleggingen og gjennomføringen. Hvordan fungerer dette samarbeidet? Hva er kampanjens rekkevidde, dvs. til hvem og hvor langt når en ut med kampanjen? Hvordan henger kampanjens ulike elementer sammen i gjennomføringen?

*Resultater og måloppnåelse.* Hensikten med holdningskampanjer er å påvirke holdninger og atferd. Atferdsendringer er gjerne komplekse prosesser knyttet til kognitive og kunnskapsmessige forhold på *individnivå*, så vel som til holdninger og meningsdannelse i det *sosiale miljø* som folk er en del av. På individnivå kan kampanjer ha ulike typer virkninger. Det kan (i) gi ny kunnskap og innsikt, (ii) påvirke holdninger og (iii) endre atferd. Når det gjelder det sosiale miljø, vil endringer i synspunkter på alkohol og alkoholvaner i organisasjoner, politisk miljø og på andre samfunnsarenaer, direkte kunne påvirke

enkeltpersoners holdninger og alkoholvaner. Slike omgivelsesendringer vil også indirekte kunne få effekt ved å gi legitimitet til strammere reguleringer og politikk på feltet.

Til syvende og sist er begrunnelsen for ”Klar og sjøen” - kampanjen også knyttet opp til *konsekvenser* av alkoholkonsum og risikosituasjoner i vann i form av ulykker og drukning. Effektvurderinger i den forbindelse kan også foretas. Ettersom ulykker gjerne har ulike og sammensatte årsaker, vil imidlertid slike konsekvensvurderinger nødvendigvis være preget av stor usikkerhet.

*Nettverksorganisering og nettverksledelse.* De ulike elementene i kampanjen er som beskrevet foran, ikke bare forankret i AV-OG-TIL som ansvarlig organisasjon, men er også knyttet til samarbeidspartners organisasjoner. Planlegging og gjennomføring av kampanjen avhenger således både av hvor godt AV-OG-TILs egen organisasjon fungerer isolert sett, og av hvordan ledelse og koordinering av oppgavene i organisasjonsnettverket fungerer. Hvordan har AV-OG-TIL håndtert denne ledelsesoppgaven?

## 5.2 Kampanjemodellen

I dette avsnittet skal vi peke på de hovedelementer som ”Klar for sjøen” består av. Kampanjemodellen beskrives ved målsettinger, fokus, organisering og virkemidler. Hensikten er å få frem hvordan man gjennom kampanjen tenker seg å påvirke holdninger og atferd. Henger modellen sammen med det konsept man refererer seg til, en bredspektret og samordnet kampanje? Videre vil vi peke på eventuelle utviklingstrekk over tid. Er kampanjemodellen preget av stabilitet eller endring? Hva forteller utvikling av kampanjemodellen om måten AV-OG-TIL jobber på? Hvor målrettet er man? Utviklingen over tid er ikke minst viktig å beskrive ettersom sosiale/helseorienterte holdningskampanjer antagelig først og fremst virker på lang sikt. Hvordan former det i så fall kampanjetenningen?

### 5.2.1 Nettverket

AV-OG-TIL sekretariatet leder og samordner ”Klar for sjøen”- kampanjen. I tråd med den WHO-inspirerte kampanjefilosofien om å ha en bredspektret tilnærming har en valgt en organisasjonsmodell hvor en samarbeider med andre virksomheter, både når det gjelder planlegging og gjennomføring av kampanjevirkosomheten. Både organisasjoner fra frivillig sektor og offentlige aktører er med i kampanjenettverket.

Organisasjoner som var med i nettverket i 2009 fordeler seg i tre grupperinger:

- Offentlige virksomheter: Kystvakten, Politiet, Sjøfartsdirektoratet (Vis Sjøvett), Kystverket
- Frivillig hjelpe- og redningsvirksomheter: Redningsselskapet og Røde Kors.
- Båtoorganisasjoner: Kongelig Norsk Båtforbund (KNBF), Kongelig Norsk Seilforening (KNS), Norboat og Oslofjorden Båteierunion.

Disse er alle sentrale aktører i forhold til båtlivet. Det interessante med dette nettverket er videre at en i stor grad har koblet kampanjen opp mot aktører som har sikkerhet til sjøs som interessefelt eller ansvarsområde. Over tid har en fått med seg de store og sentrale aktørene

som arbeider med sikkerhet i fritidsbåt. Bare en av disse, Røde Kors, er imidlertid medlem av AV-OG-TIL. De andre er rekruttert inn som samarbeidspartnere i forbindelse med ”Klar for sjøen”.

Over tid har AV-OG-TIL utvidet nettverket av samarbeidspartnere. Oppstartåret var Redningsselskapet, Sjøfartsdirektoratet og Politidirektoratet med. Året etter kom Røde Kors til. Gradvis har en utvidet nettverket til å omfatte båtorganisasjoner og flere offentlige aktører. Bransjeorganisasjonen Norboat sluttet seg til nettverket i 2009.

Samarbeidet mellom AV-OG-TIL og nettverket foregår på ulike måter. Noen av organisasjonene er med i en prosjektgruppe som planlegger kampanjen. I 2009 ble kampanjekonseptet revidert og utviklet gjennom en rekke møter. Målsettinger, aktivitetsplaner og mediestrategi ble laget. I et møte på høsten, etter kampanjeslutt, ble kampanjens resultater evaluert. De fleste av organisasjonene er på et eller annet vis med på gjennomføring av kampanjeaktiviteter. Det skjer til dels gjennom deltakelse i arrangementer eller medieframstøt på nasjonalt plan, men først og fremst gjennom aktiviteter på det lokale/regionale plan rundt om i landet.

I løpet av de år kampanjen har pågått har AV-OG-TIL også hatt andre støttespillere som Norges Svømmeforbund, Norges Dykkerforbund, Norsk Livredningsforbund, Norsk Padlerforbund, Oslo Sjøskole, Ullevål Sykehus, Sunnaas Sykehus, Skjærgårdstjenesten, Turistinformasjonen, Norske Båtskoler, Drukningforebyggende råd og NAF campingplasser. Flere av disse har deltatt i en referansegruppe. Denne har man imidlertid de siste årene har gått bort fra. Mange av disse aktørene, utenfor det vi over har karakterisert som hovednettverket, var ikke med det siste året. De har deltatt i kampanjen på ulike tidspunkt. I 2009 deltok følgende tre aktører i ”Samarbeidspartnernes nettverk” med utdeling av materiell: Norges Svømmeforbund, brannstasjoner med utleie av redningsvester, samt Sjøkrigsskolen, Sjøforsvarets Sommerpatrulje.

I tillegg til frivillige organisasjoner og forvaltningsvirksomheter har også kommuner som deltar i AV-OG-TIL Lokalt, deltatt i kampanjevirkosomheten. Det er imidlertid gjennomtrekk med hensyn til hvilke kommuner som deltar. I 2009 var åtte av 12 kommuner aktive i planlegging av kampanjen. Kommunene var: Hurum, Sarpsborg, Flekkefjord, Stord, Asker, Nøtterøy, Førde og Kvam. I 2005 beskrives kampanjeaktiviteter i ni av 11 kommuner: Kvam, Røyken, Stord, Vestre Toten, Namsos, Førde, Lindesnes, Sarpsborg og Fyllingsdalen (Bergen). Fire kommuner har således vært kampanjepartnere både i 2005 og 2009.

Som her beskrevet har AV-OG-TIL organisert kampanjen gjennom et nettverk av sentrale aktører innen fritidsflåte og sjøliv. Gjennom samarbeid har AV-OG-TIL slik sørget for å gi kampanjen en solid forankring i et eksternt virksomhetsnettverk. Dette nettverket bistår som vi skal se i betydelig grad med kompetanse og ressurser både i utvikling av kampanjekonseptet, og som formidlere og arenaer for gjennomføring av kampanjen.

### **5.2.2 Mål og kampanjetema**

Hovedbegrunnelsen for å satse på ”Klar for sjøen” - kampanjen har vært ulykker og drukninger på sjøen. I den første evalueringsrapporten (høst 2004) vises det til at et økende alkoholforbruk kan føre til flere druknede. Antall omkomne fra båt var kraftig redusert fra 1992 til 2001, men tallet på druknede gikk oppover igjen i 2002 og 2003. Videre vises det til

målinger som tyder på utvikling av mer liberale holdninger til alkoholbruk på sjøen. Det vises til en ”kraftig tilbakegang i holdningene”. Mens 74 prosent av befolkningen (over 15 år) i 1995 mente at man ikke burde drikke som passasjer i småbåt, var oppslutningen om dette redusert til 41 prosent i 2004.

Den langsiktige visjonen bak kampanjen ”Klar på sjøen” er på lang sikt å redusere antall ulykker og antall druknede. Målsettingen ble i 2009 konkretisert som følger (Evalueringsrapport, 2009):

Fokus på risikoen ved kombinasjon av alkohol og båt/sjø, skal

- øke oppmerksomheten rundt faren med promille og båtkjøring
- øke oppmerksomheten rundt drukningsfaren med promille og kroppens møte med kaldt vann

Hovedmålgruppen var båtfører, og kjernebudskapet var rettet mot at denne burde være edru. Kampanjens fokus rundt båt og badeliv som alkoholfri sone baseres på ulike begrunnelser knyttet til hvordan alkoholbruk kan føre til ulykker og drukninger. Sentrale forhold som påpekes er: svekking av båtførers oppmerksomhet og reaksjonsevne, faren ved å falle i vannet, og redusert evne til å bevare kroppstemperaturen ved opphold i kaldt vann.

Gjennom utvelgelse og utvikling av samarbeidsnettverket har AV-OG-TIL sikret seg støttespillere som er engasjert i forhold til kampanjevisjonen om sikkerhet på sjøen og færre drukningsulykker. De offentlige virksomhetene, Politiet, Sjøfartsdirektoratet, Kystvakten og Kystverket, har sikkerhet og kontroll med båtrafikk som et av arbeidsområdene. Flere informanter trekker frem forebygging som et viktig aspekt. ”Vi ser ut fra statistikk at alkohol er en medspillende faktor til at det går galt i åpne båter. Prøver å dempe alkoholbruk på sjøen”, sier representant for en offentlig virksomhet. ”Vi har fokus på det forebyggende. Har en genuin interesse i sikkerhet til sjøs, inklusive alkohol. Ønsker å være med der ting gjøres”, sier representant for en annen offentlig organisasjon. For frivillige hjelpe- og redningsvirksomheter inngår også forebygging som et satsningsområde. Ulykkesforebyggende arbeid omtales i Redningsselskapets formålsparagraf, arbeid med sikkerhet på sjøen ligger innenfor kjerneområdet. For Røde Kors står ikke feltet tilsvarende sentralt, men organisasjonen har en vannredningstjeneste. Båtorganisasjonenes motiver for å være med knytter seg også til et engasjement for sikkerhet på sjøen. De engasjerer seg overfor medlemmer og båtfolk i sin alminnelighet.

Over tid har det skjedd en viss dreining av kampanjens målsettinger og fokus. I økende grad har kampanjen utviklet seg til *først og fremst å handle om båtfører*. Til å begynne med ble det lagt til grunn en relativt bredt orientert tenkning om ulike sider ved sjølivet. Kampanjen av 2004 het således ”Båt og badeliv”. Målgruppen var den voksne befolkningen (over 15 år) av småbåt-folk (kjører eller sitter på) og badende (og de som passer på andre som bader) som målgrupper. Seinere år kalles kampanjen for en båtkampanje. I 2005 og 2006 var målgruppen befolkningen over 15 år som befinner seg ved sjø og vann. De siste to årene, i 2008 og 2009, er hovedmålgruppen oppgitt å være båtfører.

Hva skyldes denne innsnevring av temaet for kampanjen? AV-OG-TIL sekretariatet hevder at det er hensiktsmessig med et tydelig budskap. Ut fra kommunikasjonsmessige grunner synes dette argumentet om spissing av budskapet absolutt å ha relevans. Et smalere kampanjefokus

kan samtidig også forstås som en konsekvens av konsensusutviklingen i AV-OG-TIL. Det er utfordringer både når det gjelder å avgrense den alkoholfrie sonen, og å tydeliggjøre og målrette budskapet innen sonen. Flere forhold spiller inn. Det var i utgangspunktet ikke fullstendig enighet om hva kampanjens hovedbudskap skulle være. Om dette sier AV-OG-TIL representant som var sentral ved oppstart av kampanjen:

Konsensusjobbing: Hva kan vi snakke om for å være enig, for å snakke med én stemme? Vi hadde "laaaange" diskusjoner. Etter hvert ble man enige om følgende: Når du fører båt, må du være edru: Dette kan vi være enige om. Men, man må ikke røre ankerdrammen.

På den annen side, en representant for en organisasjon reagerer på begrepet alkoholfri sone, og setter dette på spissen:

Konsensus fungerer rimelig bra. Reagerer på begrepet alkoholfri sone. Implisitt kan man tolke dette dit hen at alkoholforbruket er for høyt til sjøs. Det vet man lite om. Til å begynne med var AV-OG-TIL en ren avholdsorganisasjon. Det går ikke i forhold til oss. Måtehold har gjennomslag i forhold til våre medlemmer. Det har vært en del diskusjoner underveis...<sup>9</sup>.

For det andre handler det om lovverket: Promillegrensen til sjøs er på 0,8. Dette setter også begrensninger for hvor kategorisk offentlige aktører kan uttale seg. Det påpekes også at et for kategorisk budskap vanskelig vil bli forstått av publikum. Men henvisning til regler for biltrafikk hevdes det av informant at folk ikke vil forstå om en sier at passasjerene skal være edru. Det gjelder "selv om alle i prosjektgruppa antagelig mener at det ikke er ok å være full på sjøen".

Det har vært diskusjoner blant kampanjepartnerne om viktigheten av at for eksempel passasjerer bør holde seg i edru tilstand. I en konkret sak har det vært en mindre kontrovers om vektleggingen av akkurat det punktet: Det gjaldt et "medieoppslag/informasjonskriv" fra AV-OG-TIL-sekretariatets side om at passasjerer også måtte være edru. Dette var ikke alle enige om skulle fokuseres i kampanjearbeidet.

Det siste året som vi studerte spesielt (2009), gir aktørene uttrykk for stor enighet om hva målsettingen og budskapet skulle være.

Som følge av avgrensningen av innsatsen til båtfører har en ikke etablert samme kontaktflate mot badelivet generelt, for eksempel mot aktører innen reiseliv og turisme. Tidligere var enkeltaktører innen reiseliv, NAFs campingplasser og turistkontorer, koblet opp mot kampanjen. Det siste året bærer nettverket et markert preg av dominansen av aktører fra båtliv og båtførere. Det er færre aktører fra badelivet, det andre element i den alkoholfrie sonen båt og badeliv.

---

<sup>9</sup> Vi har tidligere beskrevet at AV-OG-TIL ikke noen gang har definert seg som en avholdsorganisasjon. Påstanden i sitatet kan slik sett oppfattes som en retorisk og spissformulert formulering.

### 5.2.3 Virkemidler

I gjennomføringen benyttes ulike virkemidler. En opererer gjennom flere kanaler slik dette anbefales av WHO. I "Klar for sjøen" – kampanjen benyttes følgende hovedgrupper av virkemidler:

- Reportasjer/innslag i nasjonale, regionale og lokale medier
- Utdeling av materiell (brosjyrer o.a.)
- Direkte kontakt og dialog med publikum
- Internett

I 2009 var materiellet en brosjyre, lakrisbåter, en vanntett bag og et sommermagasin. Hensikten er at materiellet skal fungere som inngangsport for samtaler med publikum, grunnlag for PR-virksomhet og samtidig belyse temaene for kampanjen.

Brosjyren er liten med mye bilder og enkel tekst og peker på faremomenter knyttet til alkoholbruk på sjøen. Det ble delt ut ca. 110.000 brosjyrer. Lakrisbåtene anses særlig anvendbare i forbindelse med kontakt med barnefamilier. Det ble delt ut 25.000 lakrisbåtposer. Den vanntette bagen var særlig tenkt brukt i forbindelse med en egen "Klar for sjøen"- quiz eller andre konkurranser. Det ble delt ut 6.880 bager. Magasinet er laget i tabloidformat. Det distribueres via kampanjepartnerne til målgruppa, og inneholder ulike redaksjonelle saker om alkohol og båtliv, men også generelt båtlivsstoff. Opplaget var på 36.000. Når det gjelder mediekommunikasjon, er det meste av oppmerksomheten rettet mot regionalt og lokalt nivå. Men det legges også vekt på å få frem saker i nasjonale media.

Den direkte kontakten med publikum knyttes til arrangementer hvor samarbeidspartnere deltar eller gjennom samarbeidspartneres patruljering på sjøen. I 2009 er internett gjort til et eget satsningsområde.

På spørsmål til samarbeidspartnerne om det har skjedd vesentlige endringer er hovedinntrykket at mye ligger fast, samtidig som det også skjer enkelte endringer. AV-OG-TIL og prosjektgruppen jobber systematisk med dette. Gjennom arbeidet i prosjektgruppen ble det i oppstarten av 2009-kampanjen satt av tid til å vurdere mål og forbedringer i årets kampanje. Etter at kampanjen var avsluttet ble det satt av tid til å evaluere erfaringene og vurdere fortsettelse av kampanjen det påfølgende år. "*Kampanjen fant fort sin form. Samtidig var den fokusert på produktutvikling*", sier informant. Antagelig kan man betrakte utvikling av kampanjen over tid i et inkrementelt nyskapingperspektiv. Hovedkonseptet beholdes, samtidig som man er opptatt av å gjøre forbedringer.

Det har skjedd noen endringer når det gjelder materiell. Tidligere hadde en for eksempel capser og t-skjorter. Kortholdere (tenkt til båtførerbevis) og vanntett bag er av nyere dato. Sommermagasin hadde man heller ikke til å begynne med. Antallet brosjyrer endret seg. De første årene ble det sendt ut store mengder flyere til samarbeidspartnerne. I 2005 ble det trykket opp 800.000 av 3 (typer) flyere, med høyde tatt for flere års forbruk. Hvor mange av disse som ble delt ut til enkeltpersoner, vet man ikke. Det er imidlertid med sannsynlighet langt flere enn i 2009 da vel 100.000 ble distribuert via kampanjepartnerne.

Samarbeidspartnerne vurderer utviklingen av kampanjen over tid som positiv. "Det har blitt mer blest om det, flere vet om kampanjen", sier en informant. "Mer spesifikk målgruppe, materiellet har blitt bedre og det er bra med kampanjeavisa som har kommet", sier en annen



informant, ”profileringen har blitt mer offensiv”. En tredje informant mener at budskapet har blitt mer moderert, mer spiselig for målgruppen. Måteholdsargumentet er bedre i holdningsskapende arbeid, sier vedkommende. Hvilke konkrete erfaringer dette siste utsagnet bygger på, kan være vanskelig å si eksakt ut fra den dokumentasjon vi har sett fra kampanjen tidligere år. Det kan imidlertid se ut til at det har vært noen justeringer i den form man har ”pakket budskapet” inn i.



Figur 16. Eksempel på flyer fra 2005-2006.

Sammenholder man budskapet i masseproduserte ”flyere” som ble laget i 2005-2006 med hovedbrosjyren fra 2009, skapes et slikt inntrykk. I den store mengde flyere som ble distribuert i 2005-2006, formidles et noe dramatisert budskap med tegninger om konsekvenser ved uvettig drikking i forbindelse med båt og badeliv. Dette gjøres i forhold til det å kjøre båt, være badevakt/passe barn og feste.

I de siste års massedistribuerte brosjyrer presenteres til dels det samme budskapet, men i form av faktaorienterte og nøkterne tekster og ”nøytrale” bilder om farer knyttet til alkohol og sjøliv.

Alkohol reduserer kroppens evne til å opprettholde kroppstemperaturen, og nedkjølingstiden går raskere.

Vis skipperansvar når du fører båt. Godt sjømannskap krever en klar hjerne. Alkohol gir deg det motsatte.

Vannet kan alltid skape faresituasjoner, spesielt for barn. Ulykker kan skje raskt. Selv lav promille øker faren for at vi voksne ikke får med oss det som skjer i tide. Husk at det er vanskelig å skille lyden fra lek og lyden fra fare.

Fra brosjyren 2008/2009

I dette ligger likevel ikke at kampanjen i alle henseender er blitt mildere i sitt budskap. I forbindelse med kampanjen i 2005 ble det diskutert om en skulle starte telling av antall dager uten drukningsulykker, eller om en skulle gjennomføre kransenedleggelse for å markere antall omkomne. Forslaget ble den gang vraket fordi virkemidlene ble oppfattet som for sterke. Ideen ble imidlertid tatt opp på ny. I 2009 ble det i forbindelse med lansering av kampanjen nasjonalt, gjennomført en minnemarkering for omkomne.

Hovedinntrykket som gis av kommunikasjonsformen er at budskapet ikke skal være ”pekefingerbasert” og moraliserende i forhold til alkoholbruken, men at en skal være saklig og faktaorientert. Mer enn å drive med overtalelse og bruk av sterke virkemidler for å motivere til omlegging av alkoholvaner, legges vekten på det informative og lite emosjonelt orienterte.

Internett har i noen grad blitt benyttet i kampanjen. Det siste året, 2009, ble det på bakgrunn av anbefalinger i foregående års evaluering, lagt økt vekt på dette. Det ble blant annet laget nytt design for nettsiden og det ble laget et interaktivt spill relatert til spørsmål om sikkerhet og promille.

#### **5.2.4 Sammenfattende drøfting**

AV-OG-TILs kampanjekonsept synes å samsvare godt med de anbefalinger som WHO gir vedrørende sosiale og helsemessige holdningskampanjer. De skal være bredspektret og samordnet. AV-OG-TIL har valgt å organisere ”Klar for sjøen” – kampanjen rundt sitt eget sekretariat og et eksternt hovednettverk av offentlige og frivillige virksomheter innen feltet sjøsikkerhet og store båtlivsorganisasjoner. Samordningen skjer både via AV-OG-TIL og som vi seinere skal se i noen grad via sentrale aktører i samarbeidsnettverket. En har videre knyttet dette nettverket an mot ulike kanaler for å sikre at folk kan møte budskapet og påvirkes på ulike måter. På denne måten sikrer en seg både ressurser og bredde i kampanjearbeidet.

Kampanjeorganisasjonen har også gjort andre valg. Over tid har en i økende grad valgt å fokusere kampanjen mht. budskap og kommunikasjonsform. Fra i oppstarten å ha oppmerksomhet mot båt- og badeliv i hele sin bredde, har en etter hvert valgt i hovedsak å konsentrere kampanjen mot båtfører. Hovedbudskapet er at denne bør avstå fra alkohol når vedkommende styrer båten. Det er valgt en kommunikasjonsform som er faktaorientert og nøktern. Det er sett på som viktig å ikke være pekefingerrettet og moraliserende. Kampanjeorganisasjonen har i tråd med dette også valgt ikke å fokusere direkte på promillegrensen. Den er i småbåt 0,8 promille, mot 0,2 promille for biltrafikk. Avgjørende har det imidlertid også vært at alle kampanjepartnerne gjennom dette kunne stille seg bak kampanjen. En for avholdspreget profil ville ha hindret det.

Det kan gis gode argumenter for en slik kommunikasjonsstrategi. Målretting og tydeliggjøring av den informasjon som gis, kan hevdes å være viktig for at folk skal oppfatte hva kjernebudskapet består i.

En konsekvens av denne faktaorienterte og konsensusorienterte linjen er imidlertid at en har dempet deler av tematikken, for eksempel knyttet til badeliv og til passasjerer i båt. At det også er risikoer og faremomenter knyttet til alkohol i andre roller og tilstedeværelser innen sonen båt og badeliv enn båtfører, er et faktum. Økt oppmerksomheten rundt drukningsfaren med promille og kroppens møte med kaldt vann er riktignok også en målsetting i 2009-kampanjen, ved siden av målet om å øke oppmerksomheten rundt promille og båtkjøring. I liten grad synes dette i kampanjen å knyttes opp mot eksempler på konkrete situasjoner og målgrupper tilsvarende som det gjøres for båtfører og promille.

### 5.3 Kampanjegjennomføring og rekkevidde

For at mennesker skal endre holdninger og atferd forutsettes det at de mottar informasjon og impulser som grunnlag for å gjøre det. Et hovedspørsmål i en sosial holdningskampanje som "Klar for sjøen" er i tråd med dette om man når ut med budskapet til de man ønsker å påvirke. Gjennom hvilke kanaler når man målgruppen? Hvor langt ut kommer en med budskapet? Hvor mange av dem man ønsker å påvirke når en frem til? Blir budskapet oppfattet?

I dette avsnittet vil vi se nærmere på hvordan AV-OG-TIL gjennom sitt kampanjekonsept og kampanjeorganisering lykkes i å nå frem med kampanjens budskap. Dette vil vi gjøre ved å se nærmere på de kanaler som budskapet formidles gjennom: medier, arrangementer/aktiviteter, materiell og internett. Vi vil også kort beskrive organisasjonens virke når det gjelder å koordinere kampanjevirkosomheten.

#### 5.3.1 Mediekanalen

AV-OG-TIL har i samarbeid med prosjektgruppen laget en medieplan for kampanjen. Kampanjen startes hvert år opp gjennom en spesiell markering på nasjonalt plan. I 2009 skjedde dette St. Hansaften ved en minnemarkering for omkomne i fritidsbåt på Honnørbygga i Oslo. AV-OG-TIL samarbeidet med kampanjepartnere om pressearbeidet. En redningsskøyte ble benyttet, Landsforeningen for trafikkskadde ble koblet inn og kyst- og fiskeriministeren deltok. Det var ti båter, kor og kransnedleggelse. Saken ble tatt opp i VG og TV Norge Nyhetene. Det ble skrevet en sak som i etterkant ble spredt til lokal- og regionaviser via NTB.

Røde Kors holdt tirsdag i Oslo en minnemarkering for de 318 personene som har mistet livet ved bruk av fritidsbåt her i landet i løpet av de siste ti årene. Det er første gang at det holdes en slik markering, og valget falt på St. Hansaften. Det ble lagt ned ti blomsterkranser under markeringen, én for hvert av de siste ti ulykkesårene. ...Av de 318 personene som døde i fritidsbåtulykker de ti siste årene, var det 216 som ikke brukte flyteutstyr. Minst hver tredje person var alkoholpåvirket, men Røde Kors mener det kan være store mørketall.

*Stavanger Aftenblad, 24.06.2009*

I følge evalueringsrapporten var det over 220 saker i media vedrørende kampanjen eller budskapet i kampanjen. Hovedtyngden, 84 prosent av sakene, var i regional/lokalpresse. Riksmedia som Aftenposten, TV2, P4, Nettavisen, Riks24.no, TVNorge, VG og Dagsavisen hadde stoff om dette. Store regionale media som NRKs regionkontorer, Stavanger Aftenblad, Bergens Tidende og Fædrelandsvennen hadde også stoff. Et stort antall lokale medier (papiraviser og nettmedier) har oppslag om dette: Fredrikstad Blad, Sunnhordaland, Avisen Agder, Drammens Tidende, iTromsø.no, Oppland Arbeiderblad, Sunnmørsposten, Varden, Sandefjords Blad, Trønderavisa, Vesterålen online, Rogalands Avis, Østlandsposten, Harstad Tidende, Helgeland Arbeiderblad, Namdals Avis, Bergensavisen og Finnmarks Dagblad.

Som denne oppstillingen viser har medier over hele landet dekket kampanjen og de problemstillinger som den reiser. De saker som tas opp vedrører ikke bare kampanjen spesifikt, men enda mer selve saken: om alkoholbruk i forbindelse med sjøliv og fritidsflåte. Ifølge 2009 evalueringen kom kjernebudskapet godt frem i 67 prosent av sakene. Andel av sakene hvor "Klar for sjøen" - kampanjen ble nevnt var 37 prosent.

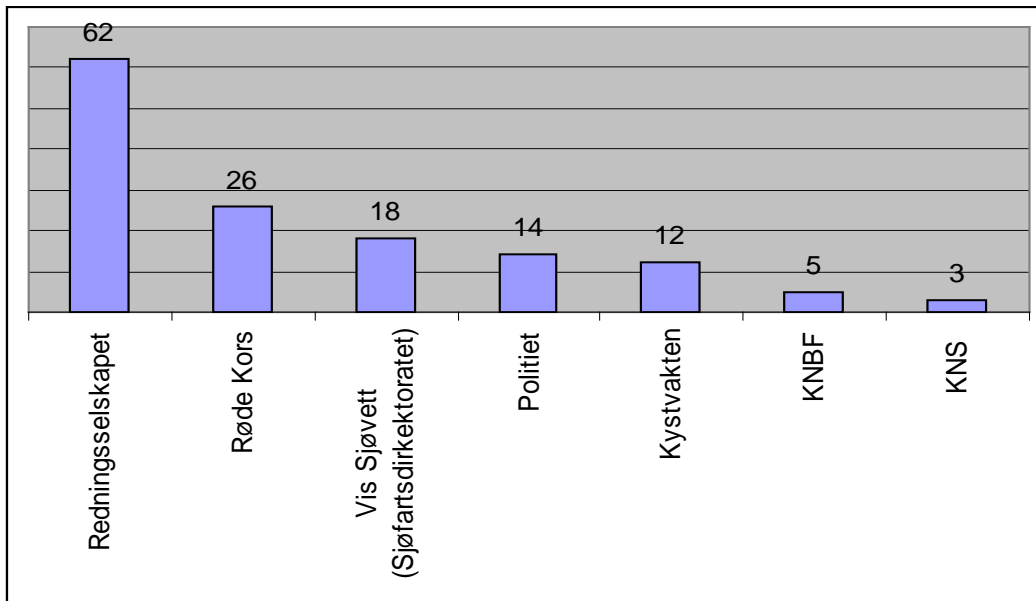
Mediene er opptatt av den tematikk som kampanjen omfatter. Med utgangspunkt i mediesaker som var tilgjengelig via internett, har vi sett på godt og vel 60 saker. Disse sakene gir et rimelig godt bilde av det totale mediebildet. Mange lokalaviser slår på bakgrunn av referater i nasjonale medier eller pressemeldinger distribuert via NTB, opp de samme sakene. Det mediebildet som fremkommer støtter relativt unisont opp om kampanjens budskap. Hovedtema som tas opp vedrører ulykker på sjøen og sjøvettt knyttet opp mot promille, fart og store båter, gjerne i kombinasjon. En rekke lokalaviser (Sarpsborg Arbeiderblad, Sandefjords Blad, Lofotposten, Sunnmørsposten og andre) hadde lederartikler om dette. Promillekjøring på sjøen og understreking av behovet for politikontroll til sjøs er sentrale tema. I noen grad finner en i mediebildet også informasjon og drøfting av lovregulerte forhold som promillegrensen til sjøs og nye regler om båtførerbevis. Krav om båtførebevis for båtførere under 30 år og krav om fornyet prøve for eldre båtførere som blir tatt for uvetting kjøring, har nyhetens interesse. Promillekjøring til sjøs har vært et viktig sommertema i mediene helt siden kampanjen ble satt i gang. Både aktører som mener at promillegrensen må ned, og aktører som forsvarer dagens grense, uttaler seg.

Både AV-OG-TIL og kampanjepartnerne jobber mot media. Dette skjer på ulike vis. Representant for båtorganisasjon kontaktes om synspunkter på alkohol på sjøen og promillegrenser. Politiet går tidlig i sommersesongen ut og informerer om at man patruljerer. Også andre kampanjepartnerne som Redningselskapet og Kystvakten er ute og informerer om sin virksomhet: arrangementer, informasjon/ sjøsikkerhetsarbeid eller kontrollvirksomhet. Redningselskapet har koblet en sentral informasjonsmedarbeider inn mot mediesatsningen. AV-OG TIL tar også initiativ i pressearbeidet. I tredjeparten av sakene tok AV-OG-TIL initiativ overfor media, gjerne i samarbeid med lokale arrangører.

Den tid "Klar for sjøen" har pågått har antallet medieinnslag økt betydelig. Nøyaktig statistikk finnes ikke. Fra 2008 til 2009 anslås økningen til ca. 10 prosent. Oversikter over medieoppslag fra evalueringsrapporter kan tyde på en 3-4 dobling av saker fra 2005, det første ordinære kampanjeåret, og frem til 2009.

### **5.3.2 Lokale arrangementer og tilstedeværelse**

Kampanjen har vært til stede på en rekke arrangementer og aktiviteter i løpet av sommeren, jfr. figuren nedefor. Arrangementsplan 2009 nevner 135 forskjellige arrangementer: Båtmesser, havnedager, kystkultur dager, konkurranser, sjøvettdager etc.



Figur 17. Kampanjepartnerenes deltakelse på arrangementer i 2009 etter det totale tallet på arrangementer.

AV-OG-TIL deltar blant annet på den nasjonale kampanjelansering og politiets sjølederseminar. Hovedrollen til AV-OG-TIL har imidlertid vært koordineringsarbeid i forhold til en rekke arrangementer og aktiviteter rundt om i hele landet, viktige aktiviteter har vært bistand gjennom utsendelse av materiell og mediestøtte/pressemeldinger.

Alle stedene var det kampanjepartnerne som representerte kampanjen. Mange lokale/regionale representanter fra partnerne deltar på flere aktiviteter. Ifølge AV-OG-TIL var 78 lokale aktører aktivt med i 2009, mot 56 i 2008. Redningselskapet har vært særlig aktive, men også Røde Kors, Vis Sjøvett (Sjøfartsdirektoratet) og Kystvakten har vært aktiv. Båtorganisasjonene er ikke i like stor grad representert i utadrettet aktivitet for kampanjen, med unntak for en del sentrale arrangementer og i regi av enkelte lokale foreninger. Båtorganisasjonenes medlemmer er imidlertid en egen målgruppe for ledere i små båtlag når det gjelder distribusjon av materiell.

Åtte av Redningselskapets 12 distrikter har deltatt i kampanjen. De har distribuert materiell, brukt quizen, og til dels frontet saken i media. En informant beskriver en sjøvettsdag hvor også offentlige instanser som politi og helsemyndigheter deltar, og hvor media inviteres til å komme. På denne er hovedfokus opplæring av barn og unge. Vekten legges på at både fører og passasjerer bør være edru. Vedkommende er også ute med kampanjen på andre arrangementer hvor en møter flere voksne, slik som i båtforeninger og kommuner. Når en drar ut slik er det ikke bare "Klar for sjøen" som formidles, men også andre ting, som Elias-båt. Representant fra et annet distrikt forteller om deltakelse på en lokal festival hvor Redningselskapet deltar med stand og Elias-båt. Her treffer en både båtfolk og barn og unge. Det som formidles er at man må sørge for å være trygg på sjøen ved å holde seg edru og ha en båt som holder mål. Begge informantene har brukt brosjyrer og annet materiell. AV-OG-TIL har også bidratt med pressemeldinger.

Røde Kors har også delt ut materiell, brukt quiz og deltatt i media. 28 hjelpekorps deltok i kampanjen sommeren 2009. En informant kunne fortelle at en deltok med kampanjen på et lokalt kulturarrangement og for øvrig også på sjøen med båt. I slike forbindelser deles det ut brosjyrer og lakris og quizen benyttes. ”Det er litt lettere å ta kontakt med folk når en har brosjyre med”.

Åtte av Sjøfartsdirektoratets Vis Sjøvettutvalg deltok i kampanjen med materiell, quiz og pressesaker. En informant fra et lite Sjøvettutvalg kunne fortelle at det at en måtte jobbe på fritida begrenset aktiviteten noe. Dette året gikk vedkommende ned i båthavna og prata med folk, skippere og mannskap. Han delte ut brosjyrer og hadde med materiell både på sjøvett og alkohol til sjøs. Prata om trygghet på sjøen, bruk av redningsvest og ikke alkohol.

Når det gjaldt politiet, var 12 av 27 distrikter aktivt med. De har distribuert materiell og brukt quizen under kontroller. De har også vært aktive i media. Mediekontakten skjer til dels med støtte fra AV-OG-TIL, men også på eget initiativ. Kampanjen er en integrert del av sjøtjenesten. En informant kunne fortelle at en ved kontroll på sjøen, enten dette gjaldt ulovlig fiske eller fartøy, også gir informasjon om ”Klar for sjøen”. En deltar også ved festivaler, og har holdt kurs for 7. klassinger. Redningsselskapet og Røde Kors er gjerne også med under festivaler, og en samarbeider mye med Kystvakten. Budskapet som formidles handler om å fremme sikkerhet. Det innebærer at en skal avstå fra alkohol og ha med nødvendig flyteutstyr. ”Alkoholfokus trengs. Er skremmende i forbindelse med festivaler”.

Tre skip fra Kystvakten var aktive. De har også delt ut materiell, quiz og vært aktive i media. En representant fra et fartøy viser til at en deltar på arrangementer: messer, badestrender etc. Målgruppen er imidlertid først og fremst fritidsflåten i alle varianter. En prater med folk om sikkerhetsmessige forhold og alkoholbruk. En tilbyr også promilletest. ”Ganske normalt for oss å snakke om slike ting. De fleste er klar over at dømmekraften går ned ved drikke av alkohol. Men på sjøen tar folk seg likevel mer til rette. Mer utskeielser enn i bil”. Vedkommende hadde vært i kontakt med over 400 fritidsbåter; de aller fleste hadde fått informasjon om Klar for sjøen. En samarbeider med politiet som gjerne er med i båten. Videre hender det også en samarbeider med Redningsselskapet, som gjerne er på de samme stedene, men da gjør man forskjellige ting.

Når det gjelder båtorganisasjonene har Kongelig Norsk Seilforening/Norges Seilforbund distribuert materiell under seilaser. Syv båtlag/klubber fra Kongelig Norsk Båtforbund har delt ut materiell mv.

Ni av 12 AV-OG-TIL-kommuner var med på kampanjen i 2009. Det var Hurum, Røyken, Sarpsborg, Flekkefjord, Stord, Asker, Nøtterøy, Førde og Kvam. Disse har samarbeidet med andre aktører i lokalmiljøet: politi, båtforeninger, havnekontorer, Vis sjøvett, Røde Kors, Kystvakten og næringslivet. De har delt ut materiell gjennom hele perioden, og har kommunisert med publikum gjennom media og på annen måte i offentligheten.

Antallet lokale arrangementer med budskapet fra ”Klar for sjøen”- kampanjen øker over tid. Til å begynne med var det særskilt Redningsselskapet av kampanjepartnerne, og enkelte AV-OG-TIL-kommuner som var aktive. Etter hvert har, som figuren foran viser, også andre av kampanjepartnerne kommet med. I tillegg til ulike arrangementer må også nevnes den tilstedeværelse som enkelte av partnerne, Politiet, Kystvakta, Redningsselskapet og Røde

Kors har gjennom patruljering på sjøen. Alt i alt er det i løpet av sommermånedene en rekke steder langs kysten i ulike deler av landet at man kan støte på kampanjebudskapet.

### 5.3.3 Utdeling av materiell og internett

Utdeling av materiell skjer via kampanjepartnerne og deres nettverk. Slik utdeling vil i større og mindre grad skje i form av direkte kontakt med målgruppa. I tabellen gis en oversikt over mengder av materiell som ble fordelt til kampanjepartnerne.

Tabell 3. Utdeling av materiell skjer via kampanjepartnerne og deres nettverk. Totale tall

	Brosjyrer	Sommer- magasin	Kort- holdere	Bager	Lakris- båter
Politidirektoratet	17 500	7 000	2 000	1 300	5 200
Redningsselskapet	4 200	2 805	940	790	3 100
Røde Kors	24 200	15 310	4 170	1 548	6 400
Sjøfartsdirektoratet	5 050	2 405	1 995	670	2 900
Kongelig Norsk Båtforbund	3 250	1 870	510	215	1 850
Kongelig Norsk Seilforbund/ Norges Seilforbund	500			1 200	1 200
Kystvakten	2 500	1 400	200	290	1 400
Oslofjorden Båteierunion	300		200	75	200
Kystverket	500	200	40	20	
Norboat	30 000	550	100	5	
AV-OG-TIL-kommuner	11 200	4 310	3 530	565	2 250
Samarbeidspartnerne nettverk					
Norges Svømmeforbund		200			
Sjøkrigsskolen, Sjøforsvarets Sommerpatrulje	10	5	200	50	
Brannstasjoner med utleie av redningsvester (76 stk)	7 600				

Kampanjepartnerne var til å begynne med forutsatt å distribuere materialet videre til publikum. Det var ikke laget noe generelt distribusjonssystem, men var opp til partnere

hvordan de gjennomførte dette. Det har imidlertid skjedd en gradvis endring her, ved at AV-OG-TIL har utviklet sitt distribusjonssystem. Man inntar en aktiv rolle for å få ut materiell.

Fra politiets side påpekes det at utdeling av brosjyrer til sjøs virker positivt på publikumskontakten. Også andre aktører som patruljerer til sjøs, slik som Kystverket peker på materiellets betydning som kontaktskaper.

Når det gjelder båtorganisasjonene, er materiellutdeling på lokalt nivå hovedmåten som man deltar i kampanjen på. En båtorganisasjon sørger for at det blir sendt ut e-post til lokalforeningene som bestiller materiell, og hevder at lokalforeningene er aktive i så måte. Også en annen båtorganisasjon sørger for at regional og lokalledet informeres. Hvor mye som skjer lokalt, vet vedkommende ikke, men som også andre representanter påpeker: "Vet at lakrisen er populær". En tredje organisasjon sier også at det er det lokale nivået som avgjør om en vil delta eller ikke. "Tror at det i hovedsak blir lagt materiell i båten til medlemmene".

Når det gjelder internettsatsningen, har den fanget noe interesse. Tallmessig er denne aktiviteten av et visst omfang, sommerstid. Ved kampanjens slutt var det registrert ca. 3500 besøkende på spillsiden og nærmere 4500 på kampanjesiden. I tillegg kommer at kampanjen har vært profilert på nettsider hos flere av kampanjepartnere. Redningsselskapet, Kystverket, KNBF, Røde Kors og flere AV-OG-TIL-kommuner la ut nyhetssaker på sine sider.

### 5.3.4 Kampanjekoordinering

AV-OG-TIL sekretariatet fungerer som koordinator av kampanjen. Organisasjonen koordinerer både planlegging og gjennomføring. Planlegging og evaluering av kampanjen pågår fra tidlig på året til senhøstes. Dette skjer gjennom en rekke møter i en prosjektgruppe hvor sentrale partnere deltar. AV-OG-TIL tar også på seg en rekke praktiske arbeidsoppgaver i gjennomføringen. Kampanjen pågår gjennom sommermånedene, og sekretariatet er hele tiden bemannet for å følge opp de aktiviteter som pågår. Sekretariatet koordinerer og bistår med en rekke aktiviteter: Utvikling, bestilling og videre distribuering av materiell, oppfølging av aktiviteter på forhånd og underveis, mye kontakt mot lokale foreninger, bistand med pressearbeid og kontakt med media.

Både fra sentrallet hos kampanjepartnerne og fra deres aktører på lokalt nivå gis det mange positive tilbakemeldinger om måten AV-OG-TIL fungerer på. Det ene unntaket var en lokal aktør som ikke hadde fått materiellet han hadde bedt om. Hovedmønsteret er imidlertid svært positivt: "AV-OG-TIL gjør en utmerket jobb. Ikke noe å si på det de gjør", sier en sentral aktør. "De er flinke - opp til enestående. Baseres ikke på tilfeldigheter", sier en annen. "AV-OG-TIL utnytter oss ikke i negativ forstand. Gjør jobben strålende. Har vært veldig profesjonelle hele tida", sier en tredje.

I forhold til lokalledet skapes initiativet til kampanjeaktivitet til dels ved at informasjon gis ovenfra, fra sentrallet i virksomhetene. AV-OG-TIL bidrar samtidig på det praktiske plan ved å ha kontakt med, sende ut materiell og gi pressestøtte ved direkte kontakt med lokale foreninger og avdelinger. Hvordan dette praktisk gjøres, og hvem som har ansvar for hva, varierer noe mellom samarbeidspartnerne.

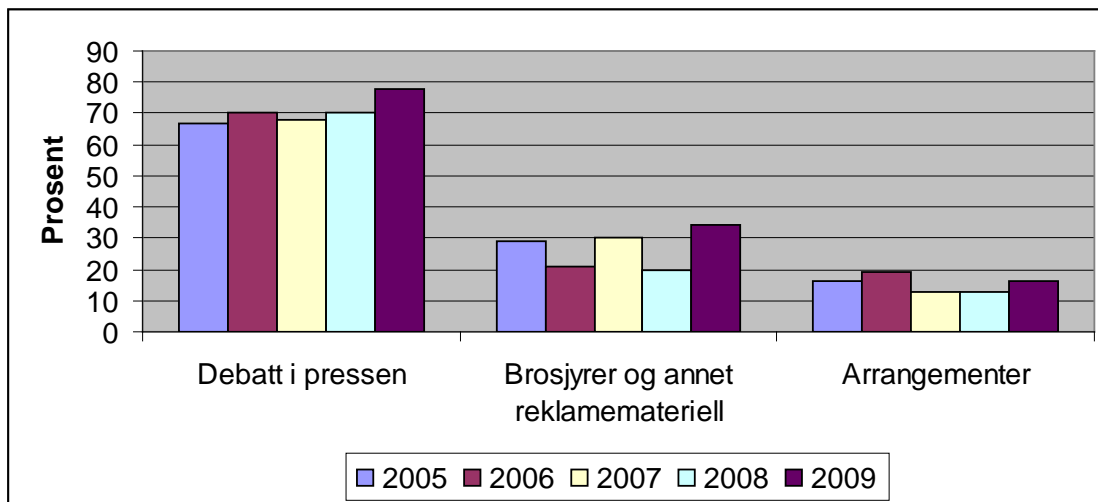
I et intervju med en sentral samarbeidspartner, oppsummeres mye av det samlede inntrykket som gis gjennom dokumentstudier, deltakelse på møter og samtaler med andre, når det gjelder måten AV-OG-TIL fungerer på i kampanjearbeidet: "Organisasjonen har god og lang erfaring



med gjennomføring av kampanjer. Planlegging utføres godt med god prosjektplan og forutsigbarhet. AV-OG-TIL stiller opp ved behov på konferanser og møter. De skriver veldig gode pressemeldinger. Det er nesten ferdige artikler. Ting kan omtrent plasseres direkte ut på nettsidene våre. De er også dyktige til å ha kontakt med lokale enheter. Kjempeslinke. De sender direkte ut lokalt. Ingen forsinkelser”.

### 5.3.5 Rekkevidde

Kampanjen når særdeles langt ut i betydning av å vekke oppmerksomhet. Ifølge en omnibusundersøkelse utført av Synovate blant vel tusen voksne sommeren 2009, hadde hele 82 prosent av befolkningen lagt merke til kampanjen. I 2005 var andelen 79 prosent. Den viktigste kanalen er media. I 2009 hadde 78 prosent lagt merke til medieoppslag og debatt om avhold fra alkohol ved bruk av fritidsbåt. En betydelig andel, 34 prosent, hadde lagt merke til brosjyrer, reklamemateriell, webannonser om risikoen med promille ved bruk av fritidsbåt. Endelig husket 16 prosent arrangementer vedrørende avhold ved bruk av fritidsbåt (se også kapittel 7).



Figur 18. Andel av den norske befolkningen som har lagt merke til kampanjen ”Klar for sjøen”. Prosent

Aktiviteten har gradvis tatt seg opp over tid over kampanjeperioden i alle de hovedkanaler som kampanjen benytter. Først og fremst synes den økte oppmerksomheten å gjelde mediekanaalen. Det er antagelig først og fremst i denne kanalen at kampanjeaktiviteten har økt mest over tid. I de andre to kanalene er andelen som har lagt merke til de tema som tas opp relativt stabil.

Det er antagelig flere årsaker til at mønsteret ikke endrer seg så mye. Ved at AV-OG-TIL får innslag både i store nasjonale medier og i mange regionale og lokale aviser, når store deler av den voksne befolkning. Det er dessuten ikke nødvendigvis slik at all oppmerksomhet rundt temaet alkohol i fritidsbåt er relatert til kampanjen. Til dels er det nok slik at alkohol og promille på sjøen er godt stoff i mediene på sommerstid - uavhengig av om lokal kampanjeaktivitet pågår eller ei. Endelig er det naturligvis også slik at når vel 80 prosent har

lagt merke til kampanjen, skal det antagelig ganske mye ressurser til å nå den siste femteparten. Det skyldes blant annet at en del av befolkningen ikke oppholder seg mye ved sjøen og i båt, og slik sett heller ikke tilhører hovedmålgruppen.

## 5.4 Måloppnåelse av kampanjer

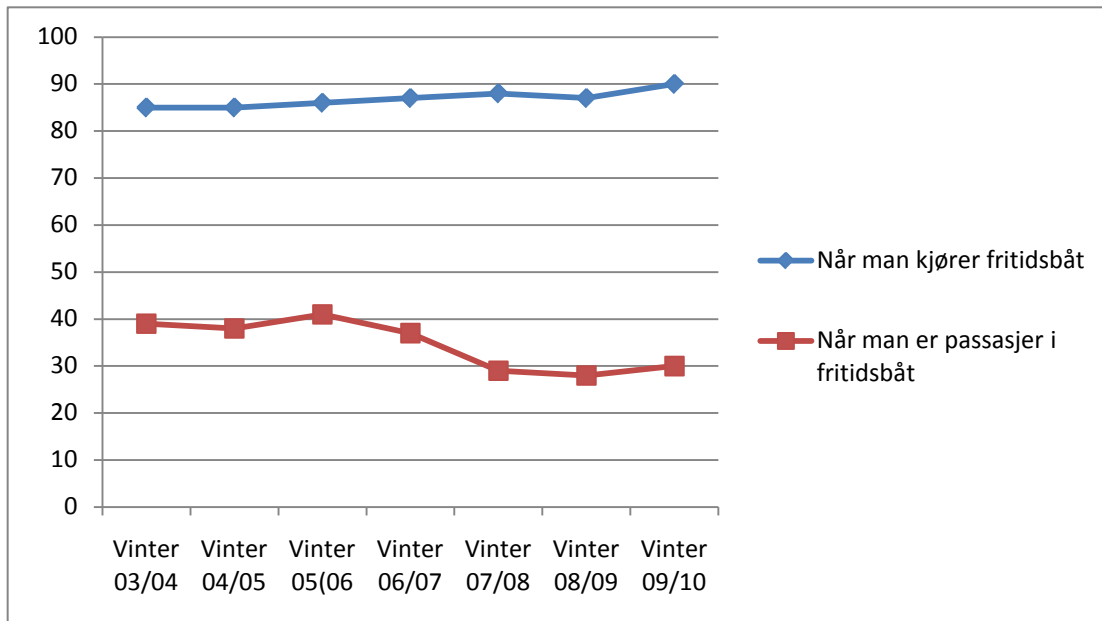
Holdningskampanjer virker på både individnivå og på omgivelsesnivå. Begge deler er viktig å vurdere når man vil se på hva man oppnår gjennom en kampanje som "Klar for sjøen". For å understreke betydningen av begge forhold opererer man i "Social Marketing" - litteraturen med både *nedstrømseffekter*, virkninger på den enkelte, og *oppstrømseffekter*, som er virkninger på de sosiale, organisatoriske og politiske omgivelsene (Hastings, 2007).

Umiddelbart ville en gjerne tenke at det som betyr noe er hvordan enkeltmennesker *direkte* påvirkes av en kampanje. De overordnede målsettingene er knyttet til påvirkning av den enkeltes holdninger og atferd, noe som i neste instans forventes å redusere risikoer og hindre uheldige konsekvenser av alkoholbruk. Poenget med å se på virkninger i omgivelsene er at endringer i omgivelsene *indirekte* og i neste omgang også vil kunne påvirke hvordan folk forholder seg til alkoholbruk ved og på sjøen. Dersom for eksempel deler av det sosiale miljøet antar en mer restriktiv holdning til alkoholbruk i bestemte settinger, vil dette i neste omgang kunne påvirke hva den enkelte mener. Og dersom forvaltningsaktører gjennom regelverk og praksis velger å øke oppmerksomheten mot feltet, og eventuelt skjerpe regelverk og kontrollregimer, må dette forventes å påvirke folks atferd.

Vi vil i dette avsnittet se nærmere på om en kan spore virkninger av kampanjen på begge nivåer. På *individnivå* vil vi ta utgangspunkt i data fra landsdekkende intervjuundersøkelser hvor AV-OG-TIL med bistand fra Synovate har fulgt opp de årlige kampanjene. I disse kartlegges både holdninger og alkoholforbruk i relasjon til de alkoholfrie sonene. En vesentlig begrunnelse for at kampanjen i sin tid ble satt i gang, var å begrense drukningsulykkene. Vi vil på den bakgrunn også kommentere statistikk vedrørende drukningsulykker. På *omgivelsesnivå* vil vi legge vekt på de to hovedfelter hvor vi har noe informasjon. For det første vil vi kommentere hvordan kampanjepartnerne som utgjør en del av de institusjonelle omgivelser for sonen båt og badeliv, forholder seg til kampanjen og hvilken vekt de tillegger den. For det andre vil vi kommentere hvordan mediene bidrar til å belyse og beskrive dette feltet.

### 5.4.1 Nedstrømseffekter: individnivå

AV-OG-TIL har over en årrekke fått utført målinger av folks holdninger til og atferd i de alkoholfrie sonene. Dette er grundig beskrevet i andre kapitler i rapporten. Vi skal i denne sammenheng kommentere en del tall fra Synovates postalundersøkelser gjennomført i tidsrommet vinteren 2003 – vinteren 2010.



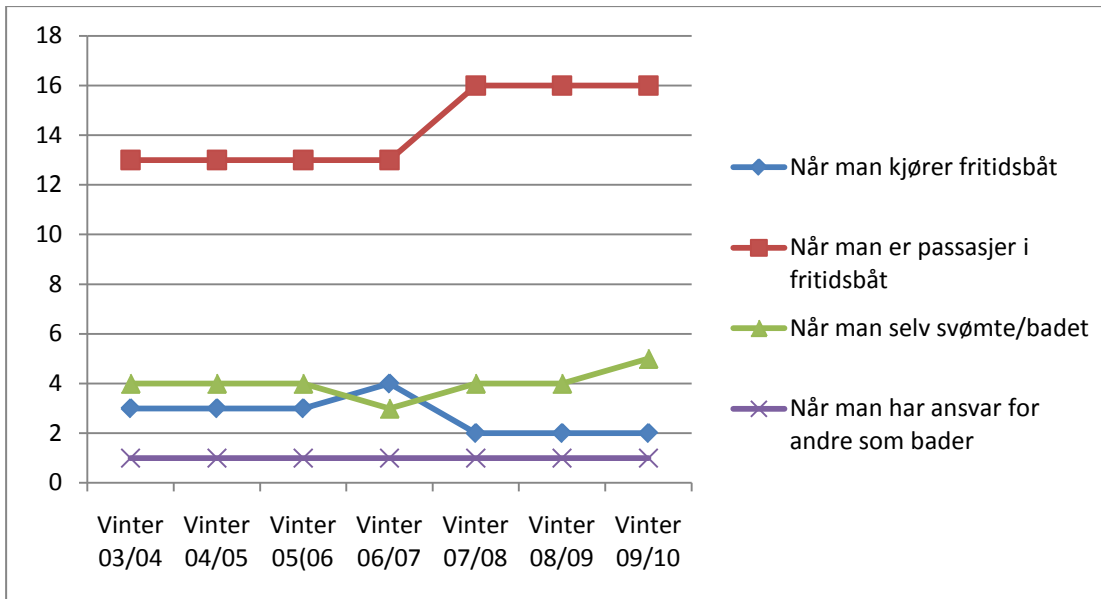
Figur 19. Befolkningens holdninger til situasjoner hvor man bør la være å drikke alkohol i prosent av befolkningen.

I figuren over fremgår befolkningens holdninger til alkohol i forbindelse med båtliv. To trender fremkommer: På den ene siden er det en gradvis økende andel i befolkningen har et restriktivt syn på båtførers bruk av alkohol. Vinteren 2003/2004 var denne andelen 85 prosent, vinteren 2006/2007 var den på 87 prosent, og vinteren 2009/2010 var den på 90 prosent<sup>10</sup>.

Når det gjelder rollen som passasjer i båt, har det vært en markert motsatt trend. Dette er en trend som går langt tilbake i tid. I første evalueringsrapporten av 2004 vises det til at hele 74 prosent i 1995 mente at en bør la være å drikke alkohol som passasjer i småbåt, mot 39 prosent oppslutning om det samme vinteren 2003/2004. Ved siste målepunkt, i vinteren 2009/2010, var andelen 30 prosent. Dette kan antas å henge sammen med en generell liberalisering i befolkningens forhold til alkohol.

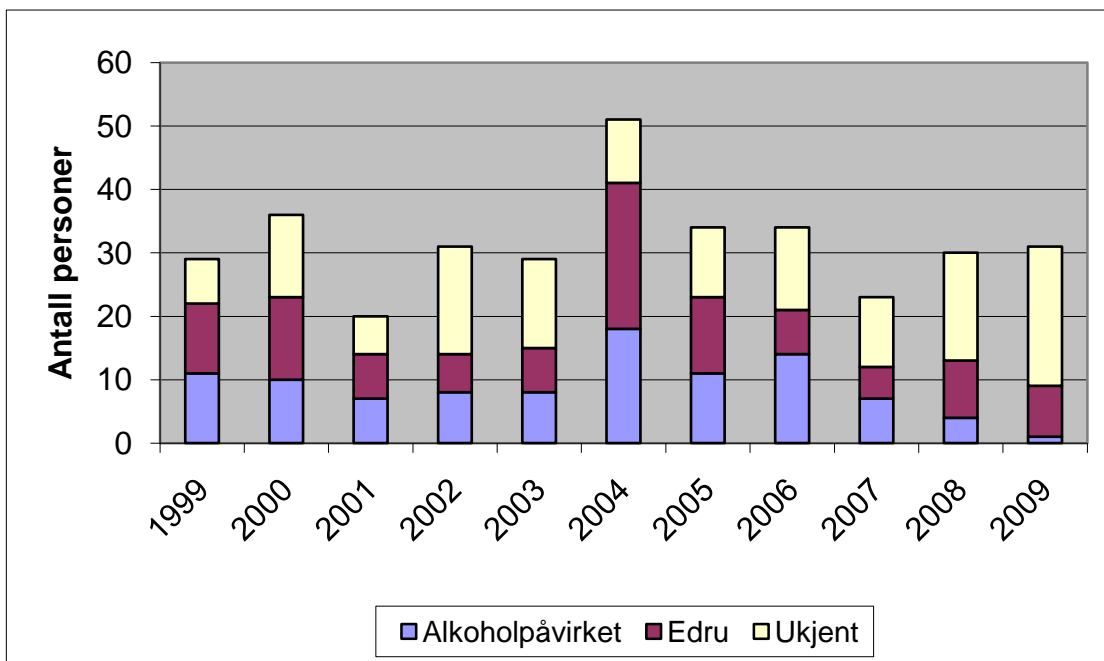
Disse utviklingstrendene kan samlet sett tas som indikatorer på at kampanjen har virket. Når det gjelder den målgruppa man har hatt fokus på, båtfører, har holdningene blant folk utviklet seg positivt: Båtfører bør ikke drikke. Men den siden ved båtlivet som man har hatt lite oppmerksomhet på, nemlig det å være passasjer i båt, har holdningene utviklet seg til det verre.

<sup>10</sup> Survey etter sommeren 2010 viser en oppslutning på 92 prosent.



Figur 20. Andel som drikker alkohol i båt og i forbindelse med bading i prosent av befolkningen

Tall for hvor mange som faktisk drikker i ulike situasjoner indikerer at drikkemønsteret følger holdningsutviklingen. Tallene forteller at i tidsrommet 2003/04 til 2009/10 har andelen av båtførerne som drikker gått ned fra 3 til 2 prosent, mens andelen av passasjerer i båt som drikker har gått opp fra 13 til 16 prosent. Særlig interessant er det å merke seg at gjennomsnittskonsumet vedvarende er betydelig lavere som båtfører enn som passasjer (jf kapittel 7). Når det gjelder svømming og bading, har drikkemønsteret vært mer stabilt. Særlig gjelder det de som har ansvar for andre som bader, og hvor det er stabilt 1 prosent som hadde drukket. Noe mer liberal er folk når det gjelder drikkevaner ved egen bading/svømming.



Figur 21. Ulykkesstatistikk over druknede. Kilde: Sjøfartsdirektoratet.

Visjonen for kampanjen er knyttet til å redusere antall ulykker og druknede. Antall dødsulykker i fritidsbåt har holdt seg relativt stabilt over tid, men med fluktusjoner enkelte år. Særlig i 2004 var det mange som omkom i forbindelse med ulykker fra båt. Andelen av forulykkede som påviselig var alkoholpåvirket har holdt seg rundt 30-40 prosent av totalen de fleste årene gjennom det siste tiåret. De siste årene er det statistiske grunnlaget vedrørende hvorvidt druknede var edru eller alkoholpåvirket blitt dårligere. På den ene siden tyder tallene på at risikoen er markert større når man bruker alkohol i båt. Prosentandelen som drikker i småbåt er langt lavere enn den tilsvarende andelen av forulykkede som er alkoholpåvirkede. På den annen side kan man ikke påviselig si at nedgangen i antall ulykker i småbåt har med endrede alkoholvaner å gjøre. I tallene ligger det imidlertid en betydelig usikkerhet i det at det er en rekke dødsfall hvor man ikke vet om alkohol har vært inne i bildet eller ei.

Sett i lys av at antall båter på sjøen og alkoholkonsumet i mange år har steget, er det positivt at holdninger og antall drukninger fra fritidsbåt har holdt seg stabilt. Her kan vi anta at Klar for sjøen har hatt en virkning”. - AV-OG-TIL: ”Evaluering av Båtkampanjen 2009.

AV-OG-TIL argumenterer med at kampanjen først og fremst bidrar til å stabilisere holdningene. Underforstått: Ellers ville det ha vært verre. I evalueringsrapporten påpekes det at det er vanskelig å dokumentere direkte virkninger av holdningskampanjer. Tallene som viser stabile holdninger i de mest risikoutsatte situasjonene hvor man enten selv er båtfører eller har ansvar for andre som bader, og en tendens til liberalisering dersom man er passasjer eller bare har ansvar for seg selv som badende, kan tyde på at en slik hypotese har noe for seg. Til tross for et generelt sett økende forbruk og mer liberale holdninger, holder man stand mht. ”forsvare” områder av sonen der man utsetter andre mennesker for risiko og fare.

Poenget kan imidlertid også være at eventuelle holdnings- og atferdsendringer generelt sett kan være sammensatte og gjerne først manifesterer seg på lang sikt, og at det derfor er vanskelig å måle effekter av kampanjevirkningen. Den enkelte blir hver eneste dag ”bombardert” med store mengder informasjon gjennom media og de ulike arenaer en ferdes. Slik sett kan det antas å være begrensninger i det man så langt har målt i oppfølging av kampanjen. I målingene har en sett på hvor mange kampanjen når frem til og hvor stabilt holdningsmønsteret er. Tenker man seg analytisk sett endringer i holdninger og atferd på individnivå som en prosess, så ligger det mellom informasjon og holdnings- og atferdsendringer, et stadium man kan karakterisere som kunnskaps- og bevissthetsstadiet. En vet lite om i hvilken grad kampanjen når frem til personer som holdnings- og atferdsmessig befinner seg i ”risikozonen”. Survey-undersøkelsen som sendes ut til utvalgte kommuner viser at respondentene i liten grad mener at kampanjen har styrket deres bevissthet om risiko ved bruk av alkohol eller bedret deres kunnskapsnivå, se kapittel 7. Blant et mindretall respondenter som mente de hadde mindre godt kunnskapsnivå, var det imidlertid noe større andel i AV-OG-TIL-kommunene enn i kontrollkommuner som mente at kampanjen hadde ført til bedring av kunnskapsnivået.

#### **5.4.2 Oppstrømseffekter: omgivelsesnivå**

Hvilken betydning har ”Klar for sjøen” sett i forhold til omgivelsene? Skapes det oppmerksomhet, synspunkter og holdninger blant nasjonale og lokale aktører som er knyttet til kampanjen, og hvordan skjer i så fall dette? Det er en del indikasjoner på at kampanjen har

effekter av relativt varig karakter, utover enkeltsituasjoner og arenaer hvor kampanjebudskapet presenteres.

For det første kan dette knyttes an til organisasjonsmodellen og det samarbeidsnettverk som AV-OG-TIL har etablert og utviklet i kampanjesammenheng. Organisasjonen har gjennom sin måte å lede og koordinere kampanjen på, lykkes i å utvikle noe som må kunne karakteriseres som et *permanent kampanjenettverk* med betydelige ressurser og bredde. Kampanjepartnerne uttrykker tilfredshet med AV-OG-TIL og måten organisasjonen jobber på. For det første og som nevnt foran, gjennom avgrensning og fokusering av kampanjen rundt budskapet om at båtfører bør være edru, har man samlet sentrale offentlige og frivillige virksomheter om et felles formål og en felles oppgave. For det andre ved å involvere offentlige og frivillige virksomheter som er engasjert i sikkerhet på sjøen har man sikret seg tilgang på en betydelig og komplementær kunnskaps- og ressursbase.

Samarbeidet med sentrale kampanjepartnere mht. planlegging og gjennomføring har pågått over enn årrekke. Ved over flere år å kjøre kampanjen etter tilnærmet samme lest og i samarbeid med kampanjepartnerne har man skapt et *eierskap* til kampanjen i disse virksomhetene. Inntrykket som møter i prosjektgruppen gir, er at det ikke er AV-OG-TIL alene som kjører og har ansvar for kampanjen, men kampanjenettverket. Det er for det første viktig at deltakelse i kampanjen er forankret høyt oppe i virksomhetene, gjerne helt til topp. At de sentrale kampanjepartnere, Redningsselskapet, Røde Kors, Politiet, Kystvakten, KNBF og KNF år etter år er med, understreker dette eierskapet. Ved at kampanjen kjøres årlig skapes det også gjenkjennelse og et forhold til kampanjen på lokalplanet hos partnerne i nettverket.

Har så kampanjen skapt resultater i form av endringer i måten som kampanjepartnerne forholder seg til tematikken alkohol og båtliv? Har den gitt effekter ved at sentrale aktører og premissleverandører innen båtlivet har endret fokus på dette. En båtorganisasjon viser til at det er bra at de kan være med på kampanjen. De støtter den, og hadde ikke lagt opp til slik informasjonsvirksomhet alene. En annen båtorganisasjon mener å ha registrert en økende bevissthet på at alkohol og føring av båt ikke fører sammen. En tredje båtorganisasjon mener at det virker på medlemmene at organisasjonen engasjerer seg. En har vært opptatt av dette tidligere også, men har ikke kunnet organisere dette slik AV-OG-TIL har kunnet gjøre det. Representant for hjelpeorganisasjon mener at kampanjen har bevisstgjort ansatte på også å trekke frem alkoholtemaet i kontakt med media. En offentlig virksomhet med nulltoleranse for båtførers alkoholbruk mener samtidig at kampanjen kan bidra til å påvirke ansattes holdninger på fritida. En annen offentlig virksomhet, som har fokus på promille til sjøs uavhengig av "Klar for sjøen", mener at kampanjen har bidratt til å styrke fokuset på fyll og båt og badeliv ytterligere.

På grunnlag av disse tilbakemeldingene kan man si at kampanjen bidrar til oppmerksomhet og skaper aktivitet rundt tematikken hos samarbeidspartnerne. Det er nok også slik at kampanjen positivt kan påvirke enkeltpersoners holdninger til alkohol når man er båtfører (for eksempel i båtorganisasjoner), men det er vanskelig å si noe mer presist om denne type effekter. Den viktigste effekten er antagelig at spørsmålet om alkohol og båtliv kontinuerlig settes på dagsorden i virksomhetene ved at de hvert eneste år deltar i kampanjen.

Noe av det samme kan antagelig sies om den håndtering "Klar for sjøen" - kampanjens budskap får i media. Ved at kampanjen hver sommer bidrar til at spørsmål om promille, fart og ulykker kommer frem i media, etableres en dagsorden for disse spørsmålene. Hovedfokus i

media er på individnivået, på den enkeltes ansvar. Men det kan også registreres at mediene til dels trekker diskusjonen lenger enn det kampanjen gjør. Ved å gå inn på spørsmål om politiets ansvar for å patruljere og kontrollvirksomhet til sjøs, ved å informere om nytt regelverk og behov for krav til båtførers ferdigheter, ved å løfte frem debatten om promillegrensen, holder mediene ”varm” en agenda om sjøsikkerhet og promille. I seg selv vil dette kunne virke disiplinerende på folks alkoholvaner og evt. også over tid påvirke opinion og politikktutforming på dette feltet.

## 5.5 Sammenfattende drøfting

”Klar for sjøen” - kampanjen er den største kampanjesatsningen som AV-OG-TIL har gjennomført de siste årene. Erfaringene fra kampanjen viser hvordan organisasjonen arbeider og hva man synes å oppnå gjennom kampanjevirkomheten. Den demonstrerer både fordeler og begrensninger i kampanjeorganisasjonens temavalg og arbeidsform.

Initiativet til ”Klar for sjøen” kom fra AV-OG-TIL selv. Etter å ha søkt om midler og i første omgang ikke fått over den årlige budsjettbevilgningen, satte man i gang på egen hånd. Det første året, i 2004, ble kampanjen startet opp i moderat skala, nærmest som et pilotprosjekt. Begrunnelsen for at styret vedtok å sette i gang, var at man mente å observere behov både knyttet til et betydelig antall drukningsulykker hvor alkohol var involvert, og at man observerte et press mot sonen båt og badeliv i retning høyere alkoholforbruk.

Denne kampanjen er antagelig den del av AV-OG-TILs virksomhet som fungerer mest i samsvar med den kampanjefilosofi organisasjonen refererer seg til, anbefalt av WHO. Sosiale og helseorienterte holdningskampanjer er krevende når det gjelder å oppnå resultater. Menneskers holdninger og atferd er sammensatt og påvirkes ikke bare av enkeltfaktorer. Skal man oppnå resultater må man satse bredspektret og drive påvirkning gjennom ulike kanaler. Endringer i holdninger og atferd skapes videre både gjennom informasjon og påvirkning rettet mot den enkelte, og mot de samfunnsmessige omgivelser den enkelte er en del av.

AV-OG-TIL er en liten organisasjon, men har et nasjonalt mandat og nasjonale ambisjoner for sitt virke rettet mot de alkoholfrie sonene. Med et budsjett for ”Klar for sjøen” - kampanjen på mellom 1,5 og 2 millioner kroner, med sikte på å nå hele den voksne befolkningen, sier det seg selv at kampanjen står overfor en krevende oppgave. Måten man har organisert kampanjen på indikerer imidlertid at de ressursene man har hatt, har vært godt utnyttet. Det skjer for det første ved å bygge opp et holdningsskapende arbeid i *flere kanaler/virkemidler* som til dels overlapper. Gjennom medier, brosjyrer/materiell, internett, lokale arrangementer og tilstedeværelse når mennesker i mange forskjellige sammenhenger. Noen når gjennom flere av disse kanalene/virkemidlene. For det andre er det utviklet et *kampanjennettverk* bestående av AV-OG-TIL og samarbeidspartnere. En har knyttet seg opp mot offentlige virksomheter, frivillige hjelpeorganisasjoner og båtorganisasjoner. Disse kampanjepartnerne knyttes i større og mindre grad opp mot de ulike kanalene/virkemidlene. De engasjerer seg i forhold til media, deltar i aktiviteter hvor kampanjen promoteres lokalt, og bidrar med utdeling av brosjyrer/materiell. Gjennom kampanjepartnerne har en sikret seg ressurser i form av kompetanse, personellressurser (sentrale og lokale virksomheter med ansatte og frivillige) og en bred kontaktflate og legitimitet utad. Sammenholdt med det som antagelig ville ha blitt alternativet om AV-OG-TIL alene skulle være kampanjeansvarlig, nemlig en begrenset (av økonomiske årsaker) nasjonal informasjons- og reklamekampanje,

skapes det gjennom det valgte kampanjekonseptet antagelig en langt bredere og mangfoldigere formidlingsarena for kampanjens budskap.

Vi vil oppsummere kampanjegjennomgangen i tre forhold: (i) organiseringen og (ii) budskapet og (iii) resultatene. Organiseringen handler om samspillet i kampanjenettverket, budskapet handler både om det fokus kampanjenettverket har valgt for kampanjen og den vinkling som kommer frem i mediene. Resultatene handler om effekter på individer og omgivelser.

### 5.5.1 Organiseringen

Nå er det nødvendigvis ikke så enkelt å utvikle et nettverk av aktive og dedikerte samarbeidspartnere. Til det kreves god *nettverksledelse*. Tilbakemeldingene fra samarbeidspartnerne er at nettverkssamarbeidet har fungert godt, AV-OG-TILs får et godt skussmål for sin ledelse av samarbeidet og koordinering av kampanjevirkosomheten. Det synes i denne forbindelse å være flere nøkkelfaktorer til at kampanjemodellen har fungert godt.

For det første har en utviklet samarbeid med aktører med egeninteresse relatert til tematikken alkohol på sjøen. På ulik vis har samarbeidspartnerne *komplementære* strategiske ressurser. Politiet og Kystvakten driver eksempelvis patruljering på sjøen, blant annet med fokus på promille. Redningsselskapet og Røde Kors er opptatt av ulykker og redningsvirkosomhet. Båtorganisasjonene er opptatt av sine medlemmers interesser, herunder også sikkerhetsmessige forhold.

For det andre har en utviklet en felles visjon og hovedmålsetting knyttet opp mot båtfører og promille. Et slik felles perspektiv på hva et nettverk skal oppnå og gjøre, har stor betydning for at de ulike aktørene engasjerer seg.

For det tredje synes det som om at den driftsmessige organisering av kampanjen med hensikt på planlegging og gjennomføring fungerer bra. Store deler av befolkningen nås med kampanjens budskap. AV-OG-TILs prosjektledelse med ansvar for koordinering av mye av det praktiske, informasjonsmateriell og arbeid mot media er her er viktige suksessfaktorer.

### 5.5.2 Budskapet

Etter i første omgang å ha hatt et relativt bredt siktemål rettet mot alkohol i hele sonen båt og badeliv, har kampanjen etter hvert fått et smalere og tydelig uttrykt tema i båtfører og promille. En slik innsnevring har antagelig bidratt til en spissing og tydeliggjøring av budskapet overfor publikum.

Parallelt med den dreiningen har det og skjedd en dreining av formen på det budskap som kampanjen presenterer: fra forsøk på holdningspåvirkning gjennom bruk av et retorisk og ”spisset” kommunikativt budskap, til i hovedvekt å gi nøktern og faktaorientert informasjon om risikofaktorer.

Medienes som til dels lar seg påvirke av innspill fra kampanjen, men som naturligvis også gjøre egne valg med hensyn til hvordan saker fremstilles, har i stor grad fulgt opp vinklingen i retning båtfører og promille. Som naturlig kan være finner man i media også stoff som legger vekt på meningsbryting og politikk i relasjon til spørsmål om promillegrensen i fritidsbåt. Hovedinntrykket er imidlertid at også media vektlegger en informerende og faktaorientert linje, mer enn en argumenterende og kontroversorientert.



### 5.5.3 Resultatene

Hvilke resultater synes man så å oppnå gjennom kampanjen?

Det mest påfallende resultatet er den store rekkevidden kampanjen har fått. Årlig møter majoriteten av den voksne befolkningen et budskap om risikoer ved alkoholbruk i forbindelse med båtlivet og hva som er fornuftige holdninger. Hovedtyngden av befolkningen nås via mediene, både nasjonale, regionale og lokale. Men også den direkte kampanjevirkningskraften treffer en god del mennesker, og den spiller en sentral rolle når det gjelder å få tematikken frem i mediene.

Når det gjelder alkoholvaner, synes det som om det skjer en gradvis styrking av holdninger og atferd sett i relasjon til kampanjens hovedbudskap, båtførers bruk av alkohol. Andelen som mener at båtfører og alkohol ikke hører sammen øker, og andelen som drikker i båtførerrollen går ned. Når det gjelder å være passasjer i båt, som de siste kampanjeårene har vært lite problematisert, har den langsiktige trenden holdt frem, med en økende liberalisering. Alkoholforbruket øker generelt sett og alkoholvanene liberaliseres. Dette kommer til uttrykk i liberale synspunkter på passasjerens alkoholkonsum. Når derimot holdninger til båtførers avholdenhet holder stand og i noen grad styrkes, kan man tolke dette dit hen at kampanjen har betydning i så måte. Dertil kommer også at dette synspunktet også har støtte i lovverket ved at det er en promillegrense, slik at man uansett må kunne forvente relativt standhaftige holdninger og atferd til avholdenhet/moderasjon på dette området.

Et siste moment er at AV-OG-TIL gjennom sitt samarbeidsnettverk av offentlige virksomheter og frivillige organisasjoner som er opptatt av alkohol og sjøsikkerhet, bidrar til å styrke sentrale omgivelsesaktørers opptatthet av disse spørsmålene. Disse påvirker i sin tur også holdninger og atferd, både i relasjon til kampanjen og gjennom sitt generelle arbeid. Kampanjen bidrar til å holde problemstillinger vedrørende båtliv, alkoholbruk og promille høyt oppe på dagsordenen, også hos samarbeidspartnerne, noe som også påvirker opinionsdannelse og mediebildet. Kampanjens budskap kan antas å virke sammen med lovverket på området.

### 5.5.4 Sammenfattende vurderinger og kommentarer

I summen av alt dette ligger vår vurdering av kampanjens betydning, at den opprettholder en *kollektiv bevissthet* omkring risiko, farer og avholdenhet/måtehold i relasjon til det å kjøre fritidsbåt. Folk flest får gjentatte påminninger om betydningen av dette, noe som bidrar til å befeste og i noen grad også styrke holdninger og atferd.

Vår gjennomgang tyder på at denne kampanjen, som har vært AV-OG-TILs største de siste årene, har fungert godt. Den kunne godt tenkes anvendt i større skala også i andre alkoholfrie soner. Kampanjemodellen fungerer målrettet og er mangefasettert, med innretning mot både nasjonalt og lokalt nivå; man bruker et knippe av virkemidler med vekt både på direkte kommunikasjon og massemedia. AV-OG-TIL koordinerer kampanjen effektivt med støtte fra et eksternt nettverk av aktører. Langsiktigheten synes også viktig, at kampanjen kjøres årlig med vekt på både kontinuitet og forbedring.

Avslutningsvis kan det pekes på begrensninger mht. den modell som er valgt. Det er for det første nærliggende å peke på den innsnevring man i kampanjen har valgt å gjøre innenfor sonen båt og badeliv. Ved å dempe oppmerksomheten rettet mot andre enn båtfører, ser man

bort fra at det også finnes andre områder med ”farefull” atferd under påvirkning av alkohol. Båtpassasjerer eller badende under stor påvirkning av alkohol øker eksempelvis også risiko for ulykker. Det er for det andre nærliggende å tenke seg at man ved å konsentrere seg om et nettverk og kampanjepartnerskap rundt båtførerrollen avskjærer seg fra kommunikasjon rettet mot slike former for farefull atferd, for eksempel i tilknytning til reiselivsaktører og badeliv. Det ligger for det tredje i valget av en relativt mild form i kommunikasjonen med vekt på presentasjon av fakta og uten å være politisk/kontroversorientert, slik man for eksempel finner det i debatt om skjenketider, en fare for at man underslår vesentlige problemer.

Disse valgene kan på den annen side forsvares ut fra argumenter om betydningen av konsensus og målrettethet i kampanjearbeid og kommunikasjon. De kan også begrunnes ut fra de begrensede økonomiske ressurser som kampanjen har til disposisjon.

## 6 AV-OG-TIL Lokalt – lokal tilpasning og kreativitet

Av Eva S. Braaten (UiT)

### 6.1 Innledning og vurderingskriterier

I dette kapittelet skal vi beskrive og vurdere arbeidet i AV-OG-TIL Lokalt med utgangspunkt i to av de deltakende kommunene, Stord og Hurum. AV-OG-TIL Lokalt er en sentral del av arbeidet i AV-OG-TIL, og skal sikre lokal tilpasning av kampangebudskapet. AV-OG-TIL Lokalt er et samarbeid mellom AV-OG-TIL og 13 kommuner (per desember 2010). Kommunene deltar i nasjonale kampanjer og arrangerer lokale tiltak. I og med at kommunene skal tilpasse budskapet til lokale forhold, kan de prioritere noen alkoholfrie soner framfor andre, samt at de må vurdere hvem budskapet bør rettes mot og hvilke kanaler og arenaer budskapet skal presenteres gjennom og på. I kommunene er det tre sentrale hovedaktører: Offentlig sektor, lokalt næringsliv og frivillige organisasjoner.

Vi kommer først til å *beskrive* arbeidet som er gjort i de to kommunene. Oversikten er ikke ment å være uttømmende, men skal gi et bilde av type og omfang av AV-OG-TIL-virksomheten. Hensikten er videre å *vurdere* arbeidet som er gjort, og dermed også supplere de kvantitative resultatanalysene som kommer fram i kommuneundersøkelsen (se kapittel 7 og 8). Dette skal vi gjøre ved å vurdere spesielt tre faktorer i arbeidet: *aktivitet*, *arenaer* og *involvering*. Vi har utarbeidet et sett med vurderingskriterier til hvert av de tre elementene. Noen av disse kriteriene ble også brukt i evalueringen av pilotprosjektet til AV-OG-TIL Lokalt (Braaten and Nyseth 2006).<sup>11</sup>

Det første elementet vi ser på her er *aktiviteten* som har blitt satt i verk innenfor rammene av AV-OG-TIL Lokalt. Kriteriene vi har satt opp for å vurdere aktiviteten er *omfang*, *mangfold*, og *kontinuitet*. De to første har med volumet av aktivitetene eller tiltakene å gjøre og hvor varierte de var. Bakgrunnen for at vi opererer med disse kriteriene i analysen, er at vi mener at i forhold til intensjonen bak AV-OG-TIL om å treffe ei stor og variert målgruppe – alle voksne innenfor hver kommune – bør det ha blitt gjennomført et visst volum av aktiviteter. Aktivitetene bør også utgjøre et mangfold for å kunne treffe flest mulig. Når det gjelder kontinuitet, er det slik at repetisjon av budskapet på en systematisk måte er viktig for å kunne påvirke folks holdninger. Her ser vi dermed på hvorvidt det var en kontinuitet i det arbeidet som ble gjort.

Det andre elementet, *arenaer*, har vi valgt med utgangspunkt i at AV-OG-TIL legger vekt på at kampangebudskapet skal være synlig på flere arenaer i lokalsamfunnet. Noe av tanken bak AV-OG-TIL Lokalt er at små drypp av informasjon i ulike sammenhenger skal påvirke eller

---

<sup>11</sup> Det fjerde elementet fra pilotevalueringen, *institusjonalisering*, kommer vi tilbake til i kapittel 9.

forsterke målgruppas holdninger til alkoholfrie soner. Vurderingskriteriet for dette elementet er *mangfold*, med andre ord at målgruppen skal møte budskapet på et mangfold av arenaer.

For det tredje elementet, *involvering*, er også *mangfold* vurderingskriteriet. Denne gang dreier det seg om mangfoldet av aktører som har vært formidlere av AV-OG-TIL-budskapet. Igjen er utgangspunktet at AV-OG-TIL legger vekt på at for å påvirke i ønsket retning, må målgruppa møte budskapet i mange sammenhenger i møte med ulike aktører. I hvilken grad har de to kommunene lyktes med dette?

Oversikten som følger er basert på intervjuer i de to kommunene, e-postutvekslinger mellom AV-OG-TIL sentralt og kommunene og AV-OG-TIL-kampanjens egne evalueringsrapporter. Vi studerer tidsperioden fra våren 2008 og fram til og med høsten 2010. For Hurum sin del betyr det fra oppstarten av AV-OG-TIL-arbeidet, mens Stord på sin side har vært AV-OG-TIL-kommune helt siden 2004. De to kommunene er valgt som utgangspunkt for denne gjennomgangen først og fremst fordi de representerer to ”generasjoner” AV-OG-TIL-kommuner. Poenget er likevel ikke å sammenlikne de ulike kommunene for å se på ulikheter og forskjeller dem imellom, men heller gi et bilde av type arbeid, rekkevidden i og potensialet for AV-OG-TIL Lokalt. Vi starter med Stord.

## 6.2 Stord

Stord gikk inn i et samarbeid med AV-OG-TIL-kampanjen (da AlkoKutt) allerede i 2004 gjennom deltakelse i pilotprosjektet til AV-OG-TIL Lokalt (”av og til – felles løft for alkoholfrie soner”). Det er med andre ord en erfaren AV-OG-TIL-kommune vi her har å gjøre med. Kommunen fikk kjennskap til prosjektet gjennom sitt kompetansesenter på rusfeltet, Bergensklinikkene, og ble med blant annet fordi SLT-koordinatoren og Utekontakten lenge hadde vært på utkikk etter et forebyggende prosjekt der voksne var målgruppa. SLT-koordinatoren har oppdraget som AV-OG-TIL-koordinator, og sitter i en 100 prosents stilling. SLT-/AV-OG-TIL-koordinatoren har kontor plass på lensmannskontoret.

Under følger en oversikt over AV-OG-TIL-arbeidet fra våren 2008 og fram til høsten 2010. Stord har bestemt seg for å jobbe med tre soner: båt og badeliv, samvær med barn og unge og idrett og friluftsliv.

### 6.2.1 Aktiviteter

Arbeidet i Stord har først og fremst dreid seg om det vi har definert som to typer aktiviteter: Deltakelse i og lokal tilpasning av de nasjonale kampanjesatsingene til AV-OG-TIL og annen kommunikasjons- og mediarbeid.

#### 6.2.1.1 Kampanjer

Stord følger i stor grad AV-OG-TIL sentralt kampanjesyklus med sommerkampanje (Klar for sjøen), Fokusuka og julekampanje. I den perioden vi her er opptatt av har Stord deltatt i Klar for sjøen-kampanjene hver sommer. I 2008 sto sivilarbeidere på stands og det var etablert samarbeid med det største båtlaget på Stord. De delte ut materiell og skrev om AV-OG-TIL i medlemsbladet sitt. Barnehagene deltok også, og gikk med skyggeluer for å markere kampanjen. Sommeren 2009 var Stord svært aktive, og kampanjearbeidet blant annet lagt til en veteranbåtfestival i Leirvik. Materiell ble utdelt under hele festivalen. I tillegg fikk

AV-OG-TIL i Stord tre medieoppslag i lokalavisen Sunnhordland i løpet av sommeren. I 2010 ble Klar for sjøen-aktiviteten lagt rett før den store sommerfestivalen Stordfest i Leirvik (kommunesenteret i kommunen). Hensikten var å minne folk på farene ved å kombinere sjøliv med alkoholbruk i forkant av festivalen.

Fokusuka er ei ukes kampanjeopplegg hver høst initiert fra AV-OG-TIL sentralt som kommunene kan delta i etter eget ønske. Temaene i disse intensive kampanjeukene har vært forskjellige hvert år. I 2008 var temaet arbeidsliv, og Stord deltok – selv om denne ikke er en av Stords prioriterte soner – ved at nyhetsbrev og materiell om arbeidsliv som alkoholfri sone ble distribuert til ca. 5000 personer og omtalt på kommunens nettsider. Det ble også to oppslag i media i løvet av uka.

Fokusuka 2009 hadde, som vi har sett, idrett som alkoholfri sone som tema. Her satset Stord stort, og var blant annet til stede på Stord Fotball sin høstfest for medlemmene i ungdomsavdelinga. Her ble det delt ut materiell og om lag 700 drikkeflasker med AV-OG-TIL-logo. Det ble også gjort forsøk på å komme i Guinness rekordbok ved at over 1000 barn og unge stilte i lagdrakter til lagbilde. Bildet som ble tatt av alle medlemmene med AV-OG-TIL-banneret i bakgrunnen er seinere blitt brukt i årsrapporter for idrettslaget og som bordbrikke på ulike tilstelninger i idrettslagets regi. På arrangementet ble også flasker, reflekser og drops delt ut.

Som en del av den samme kampanjeuken fikk alle ansatte ved Stord lensmannskontor hver sin flaske til bruk når de trener. Det ble også delt ut av materiell (drikkeflasker og reflekser) til alle elevene ved en talentskole for fotball. De ulike aktivitetene fikk også medieoppslag: Pressemelding på nettavisen og i Sunnhordland, samt innslag i Radio Sunnhordland og radio Haugaland.

På metodekurset i regi av AV-OG-TIL våren 2010 ble arbeidet starta med å lage en lokal AV-OG-TIL-brosjyre for Stord. Denne ble tatt i bruk i Fokusuka i 2010. Den ble blant annet distribuert til husstander i kommunen via lokalavisen (til ca. 15 000 lesere). Videre ble det i Stord, som i mange av de andre kommunene, vist kinoreklame for AV-OG-TIL, i tillegg til lokal annonsering på kampanjen ”hvor mange glass tåler barnet ditt?” (lokal nettreklame i samtlige kommuner). I løpet av uken ble det også stått på stand for eksempel på kjøpesenter og i kulturhuset. Der ble det delt ut diverse materiell – på helsestasjon, kundetorget, lensmannskontoret og til foreldre i barnehager. Plakater ble hengt opp mange steder. Helsesøstre, alle på kundetorget, idrettslagets volleyballag og andre kommunalt ansatte ble utstyrt med t-skjorter, som også ble delt ut på stand samt brukt som premie i quiz-konkurranser. Reflekser og drops ble også delt ut blant annet i barnehager og på asylmottaket. Også i Fokusuka i 2010 ble det oppslag i avisen Sunnhordland. Bildet under viser hvordan alle som var innom rådhuset i kampanjeuka ble møtt av de ansatte på kundetorget.



Fra <http://www.stord.kommune.no/Nyhende/Fokusveke/> Foto: Anne Bekkenes

Når det gjelder julekampanjene, der temaet var barn og alkohol i julehøytiden, viste kinoen i Stord i 2008 AV-OG-TIL-reklame (som en del av en fast avtale mellom AV-OG-TIL i Stord og den lokale kinoen). Videre sto kommunen på stand sammen med Frelsesarmeen og Sentrumsforeningen og delte ut CDer med julekampanjens egen sang, pepperkaker, kaffe og materiell. CDen ble også delt ut i bokhandler og i platebutikker. Det ble også delt ut materiell på arbeidsplasser, på vinmonopolet, på alle butikkene i sentrum, til alle ansatte i kommunen, til alle kunder på lensmannskontoret, på kundetorget i kommunen og på helsestasjon/legesenter. Det ble medieoppslag på kampanjen i lokale aviser. I 2009 ble det ingen aktivitet under julekampanjen, blant annet på grunn av en misforståelse/feil hos Posten når det gjaldt materiellforsendelsen.

#### **6.2.1.2 Annet kommunikasjons- og mediarbeid**

AV-OG-TIL Stord har over lengre tid lagt vekt på å utvikle en AV-OG-TIL-strategi som, litt forenklet sagt, innebærer å bruke enhver anledning til å spre budskapet om alkoholfrie soner og alkovett. Denne grunnleggende kampanjetankegangen er fanget i det AV-OG-TIL-koordinatoren sier i det følgende intervjuutsnittet om årsaken til at de gikk inn i AV-OG-TIL i sin tid:

(...) Når vi fikk den anledningen til å gå ut mot hele befolkningen, og voksne, og foreldre. Da fikk vi flere anledninger til å øve liksom det samme trykket; komme med mye av det samme budskapet, som vi ellers på en måte bare nådde ungdommene igjennom, gjennom de andre tiltakene som vi driver. Og, og det som jeg tenker, er det at hvis du har en kampanje på idrettsiden, så, selv om ikke foreldrene er aktive på noe, men de er kanskje bare sjåførere, men de kommer, og de ser at her får alle utdelt – drikkeflaske fra AV-OG-TIL, og hva er nå det der AV-OG-TIL-greiene?, sant. Her er det svære plakater, her er det stands... Ungene kommer hjem, og forteller om det, eller de ser det selv. Og så er de dagen etterpå, på skolen, for det at ungen går i syvende klasse, og det er Unge og Rus, og det er foreldremøte der, de får høre det samme budskapet der. Og så kommer de på jobben, og så sitter de i lunsjen, hva gjorde du i går? Nei, jeg hørte på han gjerne [navnet på AV-OG-TIL-/SLT-koordinator] holde på med den tutingen om den drikkingen vår, og sånn som dette. Da har du på en måte trykket fra tre–fire steder, arenaer og alt sånn.

Dette utsagnet betegner veldig godt den sentrale tankegangen for arbeidet i Stord og for hele AV-OG-TILs kampanjeopplegg. Det gjelder å treffe målgruppen på ulike arenaer og i ulike

situasjoner og i ulike roller – som foreldre, idrettsledere, butikkunder, båtfolk osv. Kampanjearbeidet i Stord er preget av en slik tankegang, og er mulig å gjennomføre i denne kommunen blant annet fordi en har en koordinator ansatt på full tid og som også har den helhetlige forståelsen og oversikten over kommunens forebyggende arbeid i og med sin rolle også som SLT-koordinator. Det er på bakgrunn av denne helhetlige tankegangen blant annet at SLT/-AV-OG-TIL-koordinatoren i Stord var sentral i arbeidet med å lage rusmiddelpolitisk handlingsplan og nye alkoholpolitiske retningslinjer (vedtatt i juni 2008). Koordinatoren brukte rulling av planen som en anledning til å drive påvirkning, særlig på kommunens politikere (mer om dette i kapittel 9). Videre er det slik at koordinatorens tette samarbeidet med og fysiske plassering sammen med lensmannen, gjør at samarbeidet med politiet er bra, for eksempel når det gjelder bevillingssaker og relevante dag-til-dag-saker (se kapittel 9).

### **6.2.1.3 Vurdering av aktivitet**

I forhold til kriteriet om *kontinuitet* mener vi Stords arbeid er svært godt – blant annet som en følge av at kommunen har samarbeidet med AV-OG-TIL i mange år og at aktiviteten i stor grad er bygd opp rundt de sentralt initierte AV-OG-TIL-kampanjene som arrangeres årlig. Dette sikrer kontinuiteten og gir den form for repetisjon av budskap som er så viktig for denne typen kampanjer. Når det gjelder *omfanget* av aktiviteten, er kommunens arbeid også godt – selv om det at kommunen legger seg så tett opptil AV-OG-TILs sentrale kampanjeopplegg, kan bety at kampanjeaktiviteten kommer for sjelden og dermed får et for lite omfang. Blant annet er aktiviteten vesentlig lavere i vårhalvåret (med ingen store kampanjer) enn på høsten. Dette kompenseres imidlertid godt for ved at AV-OG-TIL-budskapet spres gjennom en mengde ulike aktiviteter i kommunen, blant annet som en følge av strategien om at enhver passende anledning skal benyttes for å formidle AV-OG-TILs kampanjebudskap. Dette er med på å styrke kontinuiteten samtidig som det gjør *mangfoldet* av aktiviteter stort.

Stord opptrer som en moden AV-OG-TIL-kommune med innkjørte og godt testete aktiviteter som passer godt inn i en helhetlig forebyggende strategi der målgruppen skal møte budskapet så ofte som mulig. Det iverksettes også ad hoc-aktiviteter underveis dersom det viser seg å være nødvendig og anledningen byr seg – særlig av en erfaren koordinator som både er en kjent aktør i, og som selv kjenner lokalsamfunnet godt, blant annet som følge av rollen som både SLT- og AV-OG-TIL-koordinator.

### **6.2.2 Arenaer**

Når det gjelder arenaer en har jobbet på for å formidle budskapet de siste tre–fire åra, er mange allerede beskrevet over i forbindelse med aktivitetene. Vi fatter oss derfor i korthet her. Kinoen er nevnt. Andre arenaer har vært store arbeidsplasser som Aker Solutions og Høgskulen Stord/Haugesund, samt veteranbåtfestivalen i Leirvik havn. På kjøpesentre er plakater blitt hengt opp osv. Det samme med alle butikker i sentrum, offentlige bygg som rådhus og sykehus. Kundetorget og nettsiden til kommunen er blitt brukt aktivt, samme med kommunens barnehager. Kampanjemateriell er også blitt lagt i alle posthyllene i kommunen. I forbindelse med julekampanjene har AV-OG-TIL i Stord også hatt stand i hovedgaten i Leirvik, på Vinmonopolet, på Stord kulturhus og på diverse idrettsarrangement i kommunen. I tillegg har mediearenaen – særlig lokalavisen Sunnhordaland – vært en viktig kommunikasjonskanal. I tillegg til disse kampanjearenaene er også AV-OG-TIL-budskapet blitt synliggjort på ulike arenaer gjennom de ulike ad hoc-aktivitene vi beskrev over –

foreldremøter og andre møter, i direkte kontakt med ulike aktører, for eksempel innenfor idrattsmiljøet eller i skjenkebransjen (se også kapittel 9).

### **6.2.2.1 Vurdering av arenabruk**

I forhold til kriteriet om at et *mangfold* av arenaer bør tas i bruk for å spre budskapet mest mulig, er vår vurdering at Stord har lyktes godt. En har lagt seg på ei linje der en har fokusert både på de store offentlige arenaene (som kjøpesentre, butikker og offentlige bygg), og mer spesielle arenaer (som idrettsarrangementer). Vi mener at dette har medført en fin balanse mellom bredde og dybde i bruken av arenaer. AV-OG-TIL i Stords strategi om at målgruppen skal få stadige små ”kommunikasjonsdrypp” bidrar til dette arenamangfoldet. At SLT-/AV-OG-TIL-koordinatoren har hatt stillingen i flere år og har vært svært aktiv som et ansikt utad for AV-OG-TIL-arbeidet i Stord, bidrar også positivt i så måte. For ham er alle arenaer en potensiell AV-OG-TIL-arena.

### **6.2.3 Involvering**

Også når det gjelder involvering er *mangfold* kriteriet vi legger til grunn. Det betyr at vi skal vurdere mangfoldet av aktører som har vært formidlere av AV-OG-TIL-budskapet. I de ulike kampanjeaktivitetene i Stord har forskjellige aktører vært involvert. Først og fremst koordinatoren, men også ordføreren har frontet AV-OG-TIL-budskapet ved mange anledninger. Lensmannen likeså, som også er soneleder for båt og badeliv. Bedriftssjuepleieren ved Aker Solutions har deltatt i organisering av AV-OG-TIL, og har også sørget for materiell distribusjon på sin arbeidsplass. Det samme har hovedlæreren på sykepleierutdanningen på Høgskulen Stord/Haugesund. Enhetsledere i kommunen har vært med, en frivillig fra Den norske kirke og en fra en av de store bedriftene i kommunen. Som vi har sett allerede, har Frelsesarmeen og Sentrumsforeningen vært del av arbeidet. Det samme har seks–syv sivilarbeidere i kommunen og Stord idrettslag (blant annet svømmegruppa). Redningsselskapet har vært del av Klar for sjøen-aktivitet, sammen med andre aktører (oversikten her er ikke uttømmende).

#### **6.2.3.1 Vurdering av involvering**

Vi vurderer det dit hen at Stord oppfyller kriteriet om mangfold. Likevel må det nevnes at det nok er slik at noen sentrale personer – spesielt koordinatoren – ”drar i trådene” mens de fleste av aktørene i vår oversikt har deltatt ved enkeltanledninger. Mange av aktørene har ikke bidratt mye eller flere ganger. Dette gjør arbeidet sårbart. Likevel mener vi at det er positivt at såpass mange forskjellige aktører har vært med i prosjektarbeidet. Dette gir det mangfoldet av aktører som trengs for å spre budskapet godt.

### **6.2.4 AV-OG-TIL i Stord – oppsummerende drøfting**

Vår vurdering er at AV-OG-TIL-arbeidet i Stord de siste tre–fire årene vært omfangsrikt, mangfoldig og preget av stor kontinuitet. Dette skyldes særlig at de involverte aktørene – og koordinatoren i særdeleshet – evner å kople sammen det forebyggende arbeidet i Stord til en helhet med de alkoholfrie sonene som et solid grunnlag. Arbeidet bærer videre preg av at kommunen har vært med i AV-OG-TIL over mange år, noe som gjør at denne sammenkoplingen sitter ”i ryggmargen” på de involverte aktørene.



Koordinatorens kompetanse, erfaring og sentrale posisjon i arbeidet er en stor styrke for AV-OG-TIL-arbeidet her. Det kan på den annen side også være et uttrykk for sårbarhet, i og med at mye kunnskap og nettverk samles i én rolle. Det vil derfor sannsynligvis være noe å hente på å ”spre” arbeidet på flere personer – særlig sonelederansvaret. På den annen side er det en risiko ved en slik spredning, fordi en da står i fare for å miste både AV-OG-TILs ansikt utad i Stord (koordinatoren) og den sentrale organiserende enhet i det lokale AV-OG-TIL-opplegget. Dette må AV-OG-TIL i Stord ta hensyn til i det videre arbeidet.

## 6.3 Hurum

Hurum inngikk avtale med AV-OG-TIL våren 2008, og har valgt å legge AV-OG-TIL-koordinatoransvaret til SLT-koordinatoren. Koordinatoren var først plassert fysisk og formelt i *Virksomhet for barn, ungdom og voksne* i kommunen, men er i dag flyttet organisatorisk til rådmannens stab og er rådgiver der. Koordinatoren har også hele veien hatt et tett samarbeid med politiet, og hadde inntil sammenslåingen av Hurum og Røyken lensmannskontor også fast kontorplass der én dag i uka. SLT-koordinatoren er ansatt i 50 prosent stilling, og AV-OG-TIL er en del av denne stillingsprosenten. Fra starten i 2008 ønsket kommunen å jobbe med to soner, båt og badeliv og samvær med barn og unge. Her var to soneledere på plass fra starten av med ansvar for hver sin sone, henholdsvis lensmannen og en diakon. Diakonen skiftet imidlertid jobb i løpet av det første året, og da tok soknepresten over ansvaret. Etter hvert ble Hurum idrettsråd mer involvert i arbeidet, og sommeren 2010 ble idrett og friluftsliv inkludert som den tredje sonen i Hurum med lederen for Hurum idrettsråd som soneleder.

### 6.3.1 Aktivitet

Arbeidet i Hurum har først og fremst dreid seg om tre typer aktiviteter: Deltakelse i og lokal tilpasning av de nasjonale kampanjesatsingene til AV-OG-TIL, egeninitierte konferanseopplegg, og annen kommunikasjons- og mediarbeid. I tillegg preget arbeidet med rusmiddelpolitisk handlingsplan AV-OG-TIL-arbeidet det første året.

#### 6.3.1.1 Kampanjer, konferanseopplegg og annet kommunikasjons- og mediarbeid

Den første aktiviteten i Hurum var deltakelse i Klar for sjøen sommeren 2008. Dette var en naturlig oppstartsaktivitet i og med at sommeren sto for døren og at sonelederen for båt og badeliv allerede hadde lang erfaring med denne kampanjen gjennom sitt engasjement i AV-OG-TIL i Røyken (nabokommunene Røyken og Hurum har felles lensmannskontor). Alle de tre somrene Hurum har vært med i AV-OG-TIL Lokalt har kommunen deltatt i denne kampanjen (2008, 2009 og 2010). Hovedmålet har i hovedsak vært å på ulike måter spre kampanjens budskap til kommunens befolkning, og særlig den delen som er aktive på eller ved sjøen. Aktiviteter for å få dette til har eksempelvis vært å holde informasjonsmøter med grupper som både er kampanjens målgruppe i seg selv, men som også er tiltenkt en rolle som (videre)formidlere av budskapet, for eksempel havnepersonell og seil-/båtforeninger. Disse er blitt utstyrt med kampanjemateriell og -effekter som de igjen har distribuert på relevante steder i kommunen. I tillegg har den lokale koordinatoren og særlig sonelederen selv vært ute og i kontakt med målgruppen på ulike steder, sistnevnte som oftest i egenskap av å være patruljerende politi i båt. I tillegg har en bevisst strategi i Klar for sjøen i Hurum, som i kampanjen generelt, vært å få oppmerksomhet i media, spesielt lokalavisene, noe de langt på vei har lyktes med (se under).

I tillegg til sommerkampanjene har Hurum deltatt i Fokusuka hver høst siden oppstarten. I 2008 var temaet arbeidsliv. Hurum deltok altså i denne kampanjen, til tross for at arbeidslivssonen ikke er satsingsområde for Hurum. Her besto arbeidet først og fremst i å videreformidle materiell og elektroniske nyhetsbrev fra AV-OG-TIL sentralt til diverse arbeidsplasser i kommunen, så som kommunale virksomheter, skoler, Buskerud betong, NAV og lensmannskontoret.

Fokusuka i 2009 ble i stor grad brukt for å markere og skape blest om Hurum som AV-OG-TIL-kommune. Det ble arrangert fakkeltog på et av tettstedene i kommunen, samt at det samme dag ble arrangert foredrag for ungdomsskoleelever og for voksne i kommunen. Det var også parallelt et Rolig nå-arrangement med besøk av tre Rolig nå-agenter på ungdomsklubben<sup>12</sup>.

I Fokusuka i 2010 var det sonen samvær med barn og unge som var i fokus under kampanjetittelen ”Hvor mange glass tåler barnet ditt?”. I den anledning inviterte Hurum til åpent kveldsforedrag med Paal Andre Grindrud. Det ble også vist en AV-OG-TIL-kinoreklame på Drammen kino (for Røyken og Hurum kommuner).

I og med engasjementet for sonen idrett og friluftsliv har AV-OG-TIL i Hurum, i samarbeid Hurum idrettsråd, arrangert to store dagskonferanser med deltakelse av ledere og trenere fra alle idrettslagene i kommunen: I 2009 deltok blant annet AV-OG-TIL-koordinator og ordfører. I 2010 var Frode Kyvåg hovedforedragsholder, og tittelen på arrangementet var ”Idretten som premissleverandør for barns oppvekstvilkår og adferdsutvikling”.

En årlig foreteelse har også vært deltakelse i AV-OG-TILs julekampanje der fokuset har vært på samvær med barn og unge i julehøytiden. I 2008 var kommunen spesielt aktiv med mange aktiviteter der sonelederen for samvær med barn og unge hadde hovedansvaret. Populære tiltak ved denne kampanjen, som var del av opplegget fra AV-OG-TIL sentralt, var utdeling av pepperkaker og julehefter. Dette ble også gjort i Hurum. Blant annet hadde politiet to politikontroller på veiene i kommunen der bilistene fikk utdelt pepperkaker og julehefter sammen med noen ord om AV-OG-TIL og alkoholbruk i julehøytiden. Helsestasjonen delte også ut julehefter og pepperkaker til folk de hadde innom i kampanjeukene. Det samme gjorde Dagsenteret for psykisk helse. Plakater ble også hengt opp og julehefter var tilgjengelige både hos NAV, barneverntjenesten, på lensmannskontoret, i ulike kommunale bygg, på to hoteller i kommunen og på dagligvarebutikker. AV-OG-TIL i Hurum sto også på stands flere steder, og der var flere aktører involvert – for eksempel menighetsråd, Røde kors og Humanetisk forbund – med å dele ut pepperkaker og julehefter og med å komme i snakk med folk om alkoholbruk i julen. Videre sendte alle kommunale barneskoler og ungdomskoler med ungene AV-OG-TILs julehefter til hjemmet.

I løpet av kampanjen lå det ute informasjon om kampanjen som hovednyhet på kommunens hjemmeside, og det ble også et oppslag i Hurum og Røyken avis. AV-OG-TIL fikk videre til et samarbeid med Vinmonopolet i denne kampanjen som en følge av et initiativ fra Hurum. Sonelederen på samvær med barn og unge i Hurum tok kontakt med det nærmeste polutsalget

---

<sup>12</sup> Rolig nå er et prosjekt i regi av AV-OG-TIL med ungdom som målgruppe.

(i Røyken) om muligheten for å samarbeide om å spre budskapet i kampanjen, blant annet gjennom at AV-OG-TIL fikk stå på stand i Vinmonopolets lokaler. Lederen for det lokale polutsalget sendte forespørselen oppover i vinmonopolsystemet samtidig som AV-OG-TIL sentralt tok et initiativ overfor Vinmonopolet sentralt. Til sammen førte det til et samarbeid mellom AV-OG-TIL og Vinmonopolet i alle AV-OG-TIL-kommunene i hele landet.

Også i 2009 ble julekampanjen markert i Hurum, og spesielt er det verdt å merke seg at ordføreren, tradisjonen tro, hadde en annonse med julehilsen til alle innbyggerne i kommunen i lokalavisen. Denne julen hadde imidlertid julehilsenen et tydelig AV-OG-TIL-budskap, for ved siden av bildet av ordføreren var AV-OG-TILs logo og et lokalt formulert AV-OG-TIL-budskap, slik:



...barn liker best julaften uten alkohol

Hurum har også i andre sammenhenger "lokalisert" sitt AV-OG-TIL-arbeid, og brukt lokale hendelser til å markere AV-OG-TIL-budskapet. Blant annet ble åpningen av det første vinmonopolet i kommunen i september 2010 brukt som en mulighet til å både lansere en kampanje mot langing (med mediedekning) og å distribuere lokale AV-OG-TIL-brosjyrer til alle husstander i kommunen.

Vi har tidligere nevnt at kommunen har tatt i bruk sine egne hjemmesider til å spre kampanjebudskap og annen AV-OG-TIL-informasjon. I tillegg har de tatt i bruk kommunens egen Facebook-side for å fronte budskapet og spre informasjon om ulike arrangementer. Hurum har videre, som en sentral del av AV-OG-TIL-arbeidet og med god støtte av AV-OG-TIL sentralt, jobbet bevisst for å få oppslag i lokale medier. Dette har de også langt på vei lyktes i, særlig i forbindelse med kampanjearbeidet, for eksempel Klar for sjøen, men også med andre aktiviteter. På de tre Klar for sjøen-kampanjene har vi registrert oppslag i diverse lokale medier, spesielt Røyken og Hurum Avis og Drammens tidende. I tillegg har lokalavisen, Røyken og Hurum avis, på lederplass ved to anledninger støttet AV-OG-TIL-prosjektet og spesielt det lokale arbeidet.

#### **6.3.1.2 Rusmiddelpolitisk handlingsplan og alkoholpolitikk**

Å lage rusmiddelpolitisk handlingsplan og alkoholpolitiske retningslinjer er ikke et standardisert AV-OG-TIL-arbeid, selv om det kreves av AV-OG-TIL sentralt at prosjektet skal være forankret i rusmiddelpolitisk handlingsplan. I Hurum ble likevel dette planarbeidet viktig det første året av prosjektet på grunn av to forhold: AV-OG-TIL-koordinatoren – som også er SLT-koordinator – ble gitt prosjektlederansvaret for planen og for planens prosjektgruppe. Videre ble SLTs styringsgruppe i kommunen oppnevnt som styringsgruppe for handlingsplanen. Vi skal i kapittel 9 se at dette førte til en tung tilstedeværelse av AV-OG-TIL i handlingsplanen og i de alkoholpolitiske retningslinjene. Vi skal også se at koordinatorens dobbeltrolle innebærer en mulighet til å følge og påvirke bevillingspolitikken i

kommunen i og med at SLT-koordinator ifølge rusmiddelpolitisk handlingsplan har uttalerett i alle bevillingssaker.

### **6.3.1.3 Vurdering av aktivitet**

I forhold til vurderingskriteriene for aktiviteten mener vi at *omfanget* og *mangfoldet* av selve kampanjeaktiviteten har vært godt. Et unntak var imidlertid det første året – til tross for at kommunen deltok i Klar for sjøen og Fokusuka – der arbeidet led under at den lokale koordinatoren brukte mye av sin tid på å skrive rusmiddelpolitisk handlingsplan. På den annen side viste dette seg å være svært viktig for å få AV-OG-TIL forankret i det generelle rusmiddelpolitiske arbeidet i kommunen og i de alkoholpolitiske retningslinjene (se kapittel 9). Vi mener dermed at dette var en riktig prioritering av Hurum dette året, og en vesentlig (potensiell) gevinst for AV-OG-TIL-kommunen Hurum. Dessuten er det naturlig at det første året med deltakelse i AV-OG-TIL Lokalt brukes til å bygge opp det lokale nettverket og etablere en strategi for hvordan AV-OG-TIL-opplegget kan brukes i kommunen. I tillegg byttet Hurum SLT-/AV-OG-TIL-koordinator etter tre kvart år (årsskiftet 2008/2009), noe som også reduserte aktiviteten noe. Likevel hadde AV-OG-TIL Hurum en stor fordel i at sonelederen for båt og badeliv lenge hadde hatt den samme funksjonen i nabokommunen Røyken. Dette gjorde Hurum raskt operative innenfor denne sonen i form av kampanjeaktivitet allerede sommeren 2008.

Videre når det gjelder omfanget av aktivitet, er det en mulig svakhet, på samme måte som i Stord, at vårhalvåret ikke har noen store kampanjer, og at dette medfører noe mindre aktivitet i løpet av et år enn det som er ønskelig. Den lave aktiviteten på vårhalvåret for hele AV-OG-TILs virksomhet skyldes imidlertid at de statlige tildelingene til AV-OG-TIL ikke kommer før seint på våren hvert år. Dette medfører at aktivitetene fram til dette holdes lavt fordi det totale budsjettet for året er usikkert før tildelingene er kjent.

Etter at ny koordinator kom på plass i juni 2009 ble kampanjearbeidets omfang og mangfold, samt den lokale tilpasningen, tydeligere og sterkere. Det meste av arbeidet i sonene båt og badeliv og samvær med barn og unge har blitt bygd opp rundt de sentralt initierte kampanjene, men særlig innenfor idrett og friluftsliv har AV-OG-TIL Hurum vært kreative i å skape egne og varierte opplegg.

At prosjektet er godt forankret i rusmiddelpolitisk handlingsplan og de alkoholpolitiske retningslinjene, har vært med på å sikre et mangfold av arenaer der AV-OG-TIL-budskapet har en plass. Blant annet har AV-OG-TIL vært del av den politiske agendaen når bevillingssaker har vært behandlet (se kapittel 9).

Når det gjelder *kontinuitet*, vurderer vi AV-OG-TIL-arbeidet i Hurum til å være godt. Blant annet er det positivt at kommunen har deltatt i de samme kampanjeoppleggene hvert år og til samme tid (sommer, høst, jul) – i tillegg til at de har hatt egne opplegg innenfor idrett og friluftsliv på høsten hvert år. Dette gir den type repetisjon av budskap som over tid kan medføre påvirkning av målgruppa. Forankringen i rusmiddelpolitisk handlingsplan og alkoholpolitiske retningslinjer bidrar også til kontinuitet i AV-OG-TIL-arbeidet i Hurum.

### 6.3.2 Arenaer

Arenaene og kommunikasjonskanalene som er blitt tatt i bruk til formidling av AV-OG-TIL-budskapet er i første rekke knyttet til kampanjeaktiviteter. De fleste av arenaene kommer fram av teksten over, så vi går raskt gjennom dem her.

Når det gjelder kommunikasjonskanaler er kommunens egen nettside blitt tatt i bruk helt fra starten av for å formidle informasjon om prosjektet og den lokale organiseringen. Det samme er kommunens Facebook-profil. Vi så også at diverse kommunale bygg og andre lokaliteter er blitt brukt til materiell distribusjon og formidling via plakatoppslag, som for eksempel: Vinmonopolets lokaler, veiene i kommunen (gjennom politiets trafikkkontroller), lensmannskontoret, helsestasjonen, NAVs venteværelse, Barneverntjenesten, Dagsenteret for psykisk helse, hoteller, alle barneskoler og ungdomskoler i kommunen (med unntak av Steinerskolen), lokalavisene, de ulike tettstedene i kommunen og Tofte ungdomsklubb.

#### 6.3.2.1 Vurdering av arenabruk

I forhold til kriteriet om *mangfold*, er vår vurdering at Hurum har lyktes godt. Prosjektaktørene har utvist stor kreativitet i å benytte ulike arenaer – selv om dette kan ha gått på bekostning av å kunne gå i dybden på de enkelte arenaene. Vi vurderer det imidlertid som viktigere med en spredning av budskapet (enn å gå i dybden på hver arena) ut fra en sentral idé i AV-OG-TILs kampanjeopplegg der målgruppen skal møte det *samme* budskapet på *ulike* arenaer.

### 6.3.3 Involvering

De ovenfor nevnte aktivitetene har inkludert en rekke ulike aktører i Hurum. De åpenbare og mest involverte aktørene har vært AV-OG-TIL-koordinatoren og de tre sonelederne. I tillegg har ordføreren vært en støttespiller og deltaker på mange av de ulike arrangementene i kommunen. Oversikten her over andre aktører har et visst opprampsende preg, men hensikten her er å gi et bilde av aktørene i kampanjearbeidet før vi vurderer mangfoldet i det.

I forbindelse med Klar for sjøen-opplegget har blant andre følgende aktører vært involvert: Havnepersonell og seil-/båtforeninger (Sætre båtforening og Hurum seilforening), havnekontoret og politiet i Hurum og Røyken/Søndre Buskerud, Tofte Havn, Holmsbu havn, Holmsbu Opplevelser, Sætre Marina, Losen (utested i Sætre) og Sjøsidens Pub og Fjordrestaurant.

Når det gjelder arbeidet i Fokusukene har vært involvert: Hurum idrettsråd og Folkehelsekoordinator i kommunen. I julekampanjene har det vært, spesielt i 2008, mange aktører, og her er noen av dem: Vinmonopolet i Røyken og nasjonalt, helsestasjonen i Hurum, Sætre idrettslag, Røde Kors lokalt, menighetsrådet på Filtvet/Tofte, Humanetisk forbund i Røyken og Hurum, Bente Hauger (tilreisende foredragsholder, foreleser på Politihøgskolen), Natteravnene, Rolig nå-agenter<sup>13</sup> (frivillige i et prosjekt ledet av AV-OG-TIL), foredragsholdere fra AV-OG-TILs sekretariat og Paal Andre Grindrud. I tillegg nevnte vi

---

13 "Rolig nå" er en alkoholforebyggende kampanje av og for ungdom, organisert av AV-OG-TIL-organisasjonen.

over at Frode Kyvåg holdt et foredrag på en idrettskonferanse i regi av Hurum idrettsråd høsten 2010.

### **6.3.3.1 Vurdering av involvering**

I forhold til kriteriet om at et mangfold av aktører bør være involverte som formidlere av AV-OG-TILs budskap mener vi at prosjektet i Hurum har vært relativt vellykket – særlig når det gjelder å være kreative i hvem som involveres i arbeidet. Likevel må det nevnes at det nok, på samme måte som i Stord, er slik at mange av aktørene ikke har bidratt mye eller flere ganger, samt at prosjektarbeidet i stor grad er avhengig av de få sentrale aktørene, og at dette gjør arbeidet sårbart. Likevel mener vi at det er positivt at såpass mange forskjellige aktører har vært med i prosjektarbeidet.

### **6.3.4 AV-OG-TIL i Hurum – oppsummerende drøfting**

Alt i alt vurderer vi Hurum til å være en aktiv og kreativ AV-OG-TIL-kommune. Kommunen har små ressurser, blant annet ivaretas AV-OG-TIL-ansvaret av SLT-koordinatoren som kun er ansatt halv tid, og som bare kan bruke en liten del av sin tid på AV-OG-TIL-aktivitet. Hvis vi også tar i betraktning at Hurum er en relativt ny AV-OG-TIL-kommune og også over en periode var uten AV-OG-TIL-koordinator, kan vi konkludere med at det er blitt gjort mye prosjektarbeid. Arbeidet er dessuten målrettet og preget av stort engasjement. Imidlertid mener vi potensialet i kommunen er større, særlig med tanke på at det meste av kampanjearbeidet er intensivt kun i noen få uker i året.<sup>14</sup>

Vi har nå beskrevet og vurdert kampanjearbeidet i to av AV-OG-TIL-kommunene. Hensikten har vært å supplere de kvantitative resultatanalysene som følger i det neste kapittelet. Her skal vi forsøke å si noe om i hvilken grad AV-OG-TIL-arbeidet har påvirket målgruppas oppslutning om og atferd i forhold til de alkoholfrie sonene.

---

<sup>14</sup> Når det gjelder oppstrømseffekter i form av forankring i rusmiddelpolitisk handlingsplan og alkoholpolitiske retningslinjer og konkret utslag på alkoholpolitikk, skal vi vurdere dette i kapittel 9.

## 7 Påvirkning på holdninger og atferd

*Av Terje Lie (IRIS)*

### 7.1 Innledning

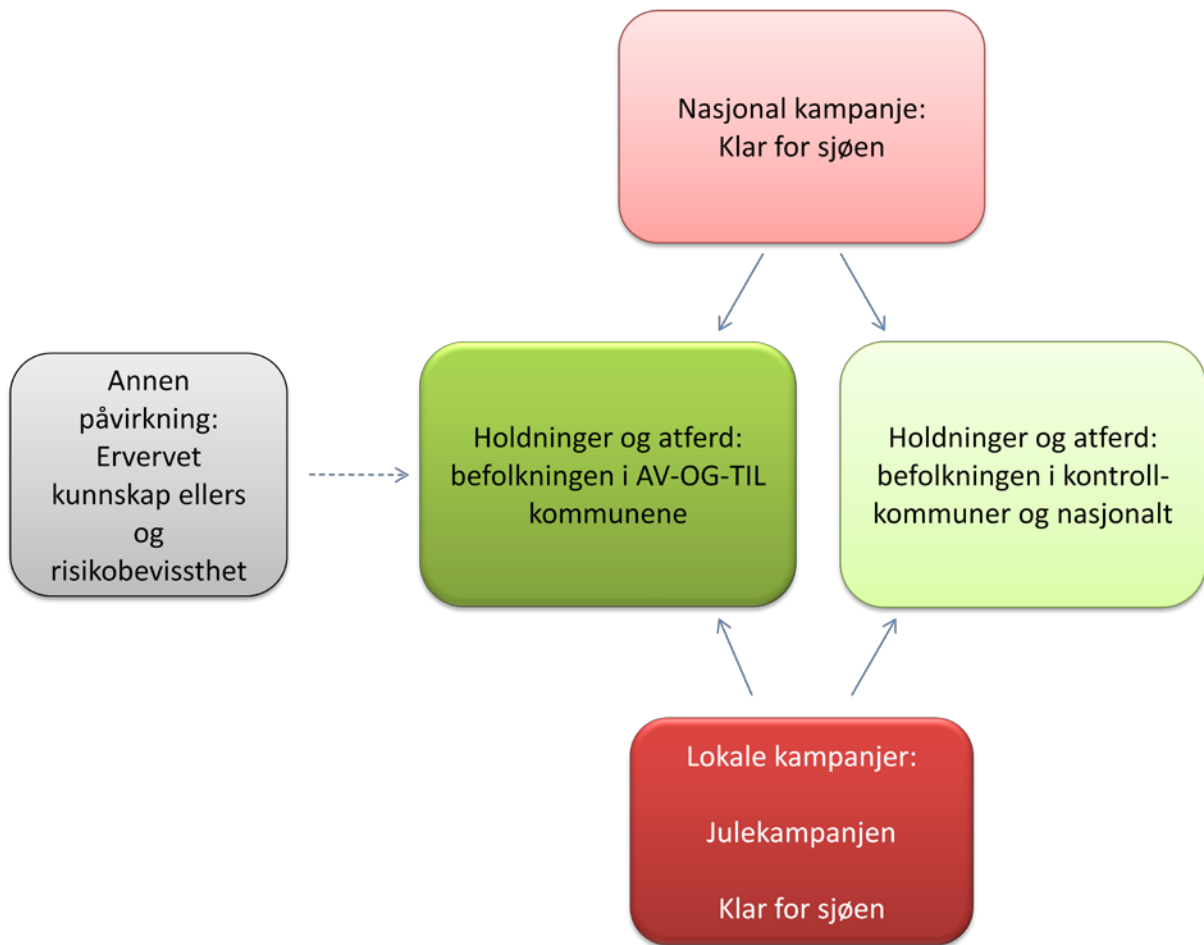
I dette kapitlet viser vi resultater fra spørreundersøkelser til befolkningen om AV-OG-TIL kampanjene. Formålet er å undersøke om kampanjemodellen har hatt innvirkning på folks oppslutning om alkoholfrie soner og i hvilken grad kampanjen har påvirket folks alkoholvaner.

Vår oppgave er å undersøke i hvilken grad AV-OG-TIL-kampanjen har påvirket folks holdninger eller atferd. AV-OG-TIL arbeider både lokalt og nasjonalt med kampanjen Klar for sjøen. Befolkningen i AV-OG-TIL-kommunene kan derfor ha blitt påvirket både av de nasjonale satsingene og av kampanjearbeidet i AV-OG-TIL-kommunene. I dette kapitlet sammenligner vi data fra AV-OG-TIL-kommuner med data fra landet totalt og delvis med kommuner (kontrollkommuner) som ikke er knyttet til AV-OG-TIL. Vi forventer at folk utenom AV-OG-TIL-kommunene kan ha fått kjennskap til og kan ha blitt påvirket av kampanjene. Vi vil anta at befolkningen i AV-OG-TIL-kommuner i sterkere grad enn i landet ellers er påvirket av kampanjene, av den nasjonale satsingen og av det lokale arbeidet i kommunen. På den måten kan vi dokumentere eventuelle lokale AV-OG-TIL ”effekter”. En tankeramme av vår undersøkelse vises i Figur 22.

Når det gjelder kampanjen Klar for sjøen, har det foregått aktiviteter i de fleste kystkommunene. Det er derfor stor sannsynlighet for at kontrollkommunene i denne undersøkelsen har hatt en eller flere aktiviteter knyttet til Klar for sjøen. De valgte kontrollkommunene Kristiansund og Grimstad har begge hatt lokale tiltak, selv om de ikke er AV-OG-TIL-kommuner. Vi kan derfor ikke stille for sterke forventninger til at AV-OG-TIL-kommuner skal skille seg ut fra andre kystkommuner eller kontrollkommunene, når det gjelder påvirkning knyttet til kampanjen Klar for sjøen. På tross av dette kunne vi forvente en forskjell mellom AV-OG-TIL-kommunene og kontrollkommunene. Men på grunn av lav svarprosent og begrenset antall respondenter, forventer vi ikke statistisk signifikante forskjeller.

Det forholder seg noe annerledes med julekampanjen. Denne kampanjen er ikke i samme grad en nasjonal kampanje som Klar for sjøen, men gjennomføres i stor grad lokalt i AV-OG-TIL-kommuner. Vi kan derfor forvente at AV-OG-TIL-kommunene i sterkere grad er påvirket av denne kampanjen enn kontrollkommunene. Som resultatene nedenfor viser, har respondentene fått mye informasjon om julekampanjen via riksmidia. Dette tyder på at informasjon om lokale kampanjer er spredd gjennom nasjonale media, og at folk i og utenfor AV-OG-TIL-kommunene har fått kjennskap til denne kampanjen. Det er derfor vanskelig å finne kommuner som er helt isolert fra informasjon om de ulike kampanjene. Diskusjonene om man ikke bør drikke alkohol sammen med barn, spesielt på julaften, er et tema har vakt interesse utover AV-OG-TIL-kommunene. På den måten har AV-OG-TIL klart å sette temaet på en nasjonal dagsorden.

Den lokale satsningen har ikke bare effekter overfor befolkningen generelt, men har også betydning for kommunens ruspolitikk. Dette blir nærmere analysert i kapittel 0, om forankring og påvirkning på politikktutforming og praktisk politikk.



Figur 22. Tankeramme for undersøkelse av AV-OG-TIL kampanjenes virkning på befolkningen i AV-OG-TIL-kommunene.

Vi har to kilder til informasjon om virkninger av kampanjene 1) spørreundersøkelser fra MMI/Synovate og 2) spørreundersøkelsen gjennomført av IRIS. I IRIS sin undersøkelse, stiller vi en del spørsmål som ikke dekkes av Synovates undersøkelser. Før vi presenterer det statistiske materialet, skal vi gi en oversikt over AV-OG-TIL-kommunene.

## 7.2 AV-OG-TIL-kommuner

Kommuner som har knyttet seg til AV-OG-TIL har endret seg over tid. Enkelte av kommunene som deltok i det opprinnelige 3-års prosjektet, andre har kommet til senere. Kommunene Førde, Kvam, Røyken, Sarpsborg og Stord er blant pilotkommunene i prosjektet fra 2007. Kommunene har hatt en noe ulik utvikling med hensyn til aktiviteter. Førde, Kvam, Sarpsborg og Røyken hadde lite aktivitet i 2008, men var aktive tidligere. Stord har hatt aktiviteter hele den tiden kommunen har deltatt. Denne gruppen utgjør de første AV-OG-TIL-kommunene.



Fra og med 2008 inngikk nye kommuner skriftlig avtale med AV-OG-TIL. Dette var Hurum, Nøtterøy, Larvik, Asker og Flekkefjord. Bortsett fra Hurum, kom kommunene i gang med aktiviteter mot slutten av 2008 og i 2009. Fra og med 2009 kom kommunene Røst, Jevnaker og Jølster med i kampanjen, Figur 23.

AV-OG-TIL-kommunene gjennomfører lokale aktiviteter og kampanjer knyttet til sonene. Aktivitetene lokalt er organisert med en hovedansvarlig AV-OG-TIL-koordinator og med en leder for hver av de sonene kommunen har valgt å satse på. Soneleder har ansvar for arbeidsgrupper innen de ulike sonene.

<b>Pilotkommuner fra 2007.</b> (De eldste AV-OG-TIL-kommunene)	AV-OG-TIL-kommuner fra 2008.	AV-OG-TIL-kommuner fra 2009.
Førde	Hurum	Røst
Kvam	Nøtterøy	Jevnaker
Røyken	Larvik	Jølster
Sarpsborg	Asker	
Stord	Flekkefjord	

Figur 23. Gruppering av AV-OG-TIL-kommuner.

### 7.2.1 AV-OG-TIL-kommuner sammenlignet med hele landet

Den ene kilden til opplysninger om befolkningen er MMI/Synovates undersøkelser med spørsmål om AV-OG-TIL kampanjen, etter bestilling fra AV-OG-TIL. Undersøkelsene gjennomføres to ganger i året og dekker vinter- og sommersesong. Resultater er tilgjengelig i rapporter Postaltracker (Synovate 2009, Synovate 2010). Undersøkelsene er en del av Synovates Store Norske Forbrukerundersøkelse, og dataene samles inn postalt hver måned<sup>15</sup>. Synovate publiserer tall for AV-OG-TIL-kommuner og for hele landet.

De alkoholfrie sonene er: trafikk, arbeidsliv, samvær med barn og unge, graviditet, idrett og friluftsliv, konflikter, båt og badeliv og sorg og depresjoner.

Vi skal her konsentrere oss om spørsmål om folks kjennskap til sonene, om navnet AV-OG-TIL og om holdninger til bruk av alkohol i de åtte sonene over et tidsrom på seks til sju år. Derneft går vi nærmere inn på to av sonene gjennom kampanjen "Klar for sjøen" og julekampanjen "Med eller uten".

<sup>15</sup> Resultatene er vektet på AV-OG-TIL-kommuner i tillegg til vanlig demografiske kjennetegn; kjønn, alder og geografi.

## 7.2.2 Lite kjennskap til navnet AV-OG-TIL, mer kunnskap om alkoholfrie soner

Navnet AV-OG-TIL er lite kjent i befolkningen, kun 6 prosent oppgir at de kjenner navnet og enda færre kjenner til arbeidet organisasjonen gjør. Liten kjennskap til navnet kan i hovedsak skyldes navnebytte i 2007 fra AlkoKutt til AV-OG-TIL. Kjennskap til hva "AV-OG-TIL" står for avhenger både av lokal og nasjonal informasjon. Som vist nedenfor, er media både nasjonalt og lokalt blant de viktigste kildene til informasjon om AV-OG-TIL. Det må her føyes til at markedsføring av navnet AV-OG-TIL ikke er den fremste oppgaven i det lokale arbeidet. Man kan gjennomføre kampanjeaktiviteter uten at selve navnet AV-OG-TIL får noen stor plass. Det viktigste er selve budskapet om alkoholfrie soner, opplyser ledelsen i AV-OG-TIL.

I Synovates undersøkelser er det en del spørsmål om kjennskap til alkoholfrie soner. På landsbasis har noe over halvparten av befolkningen ikke hørt om alkoholfrie soner, og andelen i AV-OG-TIL-kommunene er bare noen prosentpoeng lavere. Rundt halvparten av befolkningen svarer at de aldri har hørt om alkoholfrie soner, enten de bor i AV-OG-TIL-kommuner eller i landet ellers.

Et av spørsmålene er hvilket uttrykk som passer best, når det gjelder betegnelsen "alkoholfrie soner". AV-OG-TIL-kommunene skårer klart over landsgjennomsnittet når det gjelder kjennskap til alkoholfrie soner. En andel på 65 prosent i AV-OG-TIL-kommunene svarer "situasjoner hvor det ikke passer å drikke alkohol" (som er den "riktige" betydningen av begrepet) mot 51 prosent på landsbasis, Tabell 4.

Tabell 4. Kjennskap til alkoholfrie soner i AV-OG-TIL-kommuner og hele landet. april – september 2010. Prosentandeler

Hvilket uttrykk passer best, når det gjelder uttrykket "alkoholfrie soner":	Hele landet (n=4814)	Alle AV-OG-TIL-kommuner (n=876)	Pilotkommuner (n=322) <sup>2</sup>	AV-OG-TIL-kommuner fra 2008 (n=356) <sup>3</sup>	AV-OG-TIL-kommuner fra 2009 (n=198) <sup>4</sup>
Aldri hørt om alkoholfrie soner	52	47	45	48	49
Situasjoner hvor det ikke passer å drikke alkohol <sup>1</sup>	51	65	72	60	49
Steder der det ikke bør drikkes alkohol <sup>1</sup>	63	71	74	69	67

<sup>1</sup>. Gjelder personer som har hørt om alkoholfrie soner. <sup>2</sup> Førde, Kvam Røyken, Sarpsborg og Stord. <sup>3</sup> Nøtterøy, Larvik, Asker, Flekkefjord og Hurum. <sup>4</sup> Røst, Jevnaker, Jølster. (n=tallet på respondenter).

### 7.2.3 Oppslutning om alkoholfrie soner over tid

Et hovedmål med kampanjene er å gjøre folk bevisst på situasjoner hvor det ikke passer å drikke alkohol. Informasjon om dette blir derfor en viktig indikator på kampanjenes rekkevidde. MMI/Synovate har gjennomført spørreundersøkelse siden 2003, og vi gir her en oversikt over oppslutningen om sonene over tid.

Utviklingen viser stor grad av stabilitet i folks oppfatninger. Betydelige likheter mellom AV-OG-TIL-kommuner og landet ellers er det mest slående bildet av utviklingen. Det er noe større variasjon innen AV-OG-TIL-kommunene over tid enn landet ellers. Dette kan skyldes en del utskiftninger av AV-OG-TIL-kommuner og at tallet på respondenter er ganske lite i den enkelte AV-OG-TIL-kommune. Resultatene fra enkeltkommuner er derfor usikre. I denne fremstillingen grupperer vi imidlertid alle AV-OG-TIL-kommunene sammen, noe som gir et sikrere tallgrunnlag. Vi viser her tall for perioden 2003/2004 til 2009/2010.

I undersøkelsene fra Synovate ble respondentene bedt om å ta stilling til om man bør la være å drikke i de enkelte sonene: ”I hvilke av disse situasjonene mener du man bør la være å drikke?”

#### 7.2.3.1 Båt og badeliv

Når det gjelder alkohol og fører av fritidsbåt, har svarene variert mellom 87 og 91 prosent i AV-OG-TIL-kommunene. I 2004 mente 87 prosent av respondentene at man bør la være å drikke alkohol i denne situasjonen, mens andelen sommeren 2010 var 91 prosent. Tilsvarende tall for landet totalt var 85 prosent i 2003/2004 og 92 prosent sommeren 2010.

Gjennomsnittet for AV-OG-TIL-kommuner i perioden 2003 til 2010 er 86,4 prosent mot 87,1 prosent for hele landet. Avvik fra gjennomsnittet illustreres ved standardavviket som viser en gjennomsnittlig variasjon på 2,47 i AV-OG-TIL-kommunene og 1,9 på landsbasis. Landstallene er altså mer stabile over tid. Feilmarginer for landstall er under en prosent, men mellom tre og fire prosent for AV-OG-TIL-kommunene.

**Et stort flertall mener at man ikke bør drikke som båtfører. AV-OG-TIL-kommunenes holdninger til bruk av alkohol som fører av fritidsbåt ligger noe under nivået på landsbasis, men det har skjedd en økning i andelen som mener man ikke bør drikke, når man sammenligner 2004 mot 2010 både i AV-OG-TIL-kommuner og på landsbasis.**

Imidlertid er folk blitt mer liberale når det gjelder passasjerer i fritidsbåt. Oppfatningen av bruk av alkohol som passasjer i fritidsbåt viser en fallende oppslutning over tid. Andelen i AV-OG-TIL-kommuner som mener man ikke bør drikke alkohol i situasjonen var 34 prosent i 2003/04 mot 28 prosent i 2010. Tendensen er den samme på landsbasis: folk er blitt mer liberale til bruk av alkohol som passasjer i fritidsbåt. Nivået på landsbasis var 39 prosent i 2003 mot 31 prosent i 2010.

Folk er mer restriktive når det gjelder bruk av alkohol i forbindelse med bading. Andelen som mener man ikke bør drikke alkohol når man har ansvar for andre som bader har ligget rundt 90 prosent, men med noen variasjoner siden 2003. Det er liten forskjell mellom AV-OG-TIL-kommuner og landet ellers. I 2010 var tallene 92 prosent på landsbasis mot 94 prosent i AV-OG-TIL-kommunene. Oppslutningen er lavere i situasjoner der man bader selv. Nivået på landsbasis var 72 prosent i 2010, mot 73 prosent i AV-OG-TIL-kommunene.

### **7.2.3.2 Stor enighet om at man ikke bør drikke alkohol ved graviditet**

Befolkningen er svært restriktiv til bruk av alkohol under graviditet. Holdningene støttes av rundt 90 prosent av befolkningen i perioden 2003 til 2009, med en økt oppslutning i 2010 til 94 prosent. Det er marginale forskjeller (ett prosentpoeng) mellom AV-OG-TIL-kommuner og resten av landet.

### **7.2.3.3 Man bør ikke drikke alkohol i samvær med barn og unge, mener mange**

En av de større satsingene i AV-OG-TIL er bruk av alkohol i samvær med barn og unge under 18 år. Flere AV-OG-TIL-kommuner har gjennomført julekampanjen "Med eller uten" som oppfordrer folk til ikke å drikke alkohol i samvær med barn og unge på julaften

På landsbasis er andelen som mener man bør la være å drikke alkohol i samvær med mindreårige barn ganske stabil og ligger rundt 76/77 prosent fra 2003 til 2010. Oppfatningene er stort sett den samme i AV-OG-TIL-kommunene. Noe under 50 prosent på landsbasis mener man ikke bør drikke alkohol i samvær med tenåringer. De siste par årene er holdningene i AV-OG-TIL-kommunene sammenfallende med holdningene i landet totalt.

Gjennomsnittstall for perioden 2003 til 2010 på spørsmålet om å la være å drikke sammen med barn er 79 prosent i AV-OG-TIL-kommunene mot 77 prosent for hele landet. Gjennomsnittlige variasjoner i AV-OG-TIL-kommunene er 3 prosentpoeng mot 0,7 for hele landet. Tallene kan tyde på AV-OG-TIL-kommunene er noe mer restriktive enn landet totalt.

Tilsvarende tall for å drikke sammen med tenåringer viser et gjennomsnitt på 51 prosent i AV-OG-TIL-kommuner mot 47 prosent for hele landet. Variasjonen i AV-OG-TIL-kommuner er 2,7 prosentpoeng mot 1,5 for hele landet.

**Respondenter i AV-OG-TIL-kommunene er sannsynligvis mer restriktive til å drikke alkohol sammen med barn og unge enn landet ellers.**

### **7.2.4 Tall fra 2010**

I Tabell 5 gjengis tall for sonene båt og badeliv og samvær med barn og unge fra 2010, disse tallene vil avvike noe fra gjennomsnittstall over en lengre periode. Dette skyldes av det er større variasjoner i målingene fra AV-OG-TIL-kommunene fra år til år enn i de nasjonale trendene.

Både på landsbasis og i gjennomsnittstallene for alle AV-OG-TIL-kommunene er det stor enighet (drøyt 90 prosent) om at man ikke bør drikke alkohol når man kjører fritidsbåt. Også for de andre situasjonene er nivået ganske sammenfallende, men noen forskjeller, mellom landet totalt og snittverdien for alle AV-OG-TIL-kommunene. Det mest interessante er at de første AV-OG-TIL-kommunene skiller seg ut med de høyeste andelene som mener man bør la være drikke alkohol i de nevnte situasjonene.

**De kommunene som har deltatt lengst i AV-OG-TIL kampanjen er de mest restriktive til alkoholbruk i situasjoner knyttet til båt og badeliv og samvær med barn og unge.**

Vi vil være varsomme med å tolke dette resultatet kun som en effekt av AV-OG-TIL kampanjen. Det kan hende at de kommunene som først valgte å delta i kampanjen på forhånd var mer restriktive til alkoholbruk enn landet ellers.

Tabell 5. I hvilke av disse situasjonene mener du man bør la være å drikke alkohol. AV-OG-TIL-kommuner og hele landet, april – september 2010. Prosent

I hvilke av disse situasjonene mener du man bør la være å drikke alkohol:	Hele landet (n=7993)	Alle AV-OG-TIL-kommuner (n=966) <sup>1</sup>	Gamle AV-OG-TIL-kommuner (n=718) <sup>2</sup>	AV-OG-TIL-kommuner fra 2008 (n=505) <sup>3</sup>	AV-OG-TIL-kommuner fra 2009 (n=89) <sup>4</sup>
Når man kjører fritidsbåt	92	91	94	92	83
Når man er passasjer i fritidsbåt	31	28	34	23	37
Når man er sammen med barn	76	77	84	72	75
Når man er sammen med tenåringer	48	44	50	39	46
Når man svømmer eller bader	72	73	81	66	72
Når man har ansvar for andre som svømmer eller bader	92	94	96	92	95

<sup>1</sup> 14 kommuner. <sup>2</sup> Kvam, Førde, Stord, Røyken og Sarpsborg. <sup>3</sup> Nøtterøy, Larvik, Asker, Flekke-fjord og Hurum. <sup>4</sup> Røst, Jølster og Jevnaker.

#### **7.2.4.1 Stor enighet om ikke å bruke alkohol i arbeidslivet**

Arbeidsliv er en av de åtte sonene AV-OG-TIL arbeider med. En andel på 91 prosent av befolkningen i hele landet mener man ikke bør drikke alkohol når man er på jobben (2010), mot 94 prosent i AV-OG-TIL-kommunene (2010). Vi ser altså en noe større oppslutning i AV-OG-TIL-kommunene enn på landsbasis.

På spørsmålet om man bør la være å drikke kvelden før man skal tidlig på jobb er oppslutningen lavere og ligger mellom 60 og 65 prosent på landsbasis. Tendensen er synkende og var på 60 prosent i 2009. Nivået i AV-OG-TIL-kommunene har vært det sammen fram til 2007, men da skjedde det en negativ utvikling.

#### **7.2.4.2 Nær 100 prosent mener man ikke bør drikke alkohol når man kjører bil**

Spørsmålet om drikking av alkohol i forbindelse med bilkjøring viser ingen forskjell mellom AV-OG-TIL-kommuner og landet ellers, oppslutningen har vært nær 100 prosent i hele perioden.

#### **7.2.4.3 Idrett og alkohol passer ikke sammen**

Oppfatning av alkohol og idrett er også ganske stabil over tid. Mellom 75 og 77 prosent av befolkningen på landsbasis mener man ikke bør drikke alkohol dagen før en idrettskonkurranse, men med en litt fallende tendens de siste par årene. AV-OG-TIL-kommunene har ligget på stor sett på samme nivå, men med lavere oppslutning sommeren 2010 med 70 prosent.

Folk er mer liberale når det gjelder bruk av alkohol som tilskuer til idrettsarrangementer. Rundt en tredjedel av befolkningen mer man bør la være å drikke alkohol i slike situasjoner.

#### **7.2.4.4 Mindre enighet om depresjon og alkohol**

Depresjon er en sone det er arbeidet lite med fra AV-OG-TIL sin side i form av kampanjer, men det ligger informasjon om depresjon og rus på nettet. Mellom 50 og 60 prosent av befolkningen svarer at man ikke bør drikke på når man er veldig lei seg eller er deprimert. Andelen som er enige i utsagnet i AV-OG-TIL-kommunene var 60 prosent i 2003/04 mot 65 prosent i 2010. På landsbasis var tallene 54 prosent i 2003/2004 mot 60 prosent i 2010. AV-OG-TIL-kommuner samlet skårer noe høyere enn resten av landet, men variasjonene fra år til år har vært større i AV-OG-TIL-kommunene enn resten av landet. Det er også ganske store variasjoner mellom AV-OG-TIL-kommunene fra kommuner før og etter 2008. Dette gjør at det er vanskelig å tolke trenden i AV-OG-TIL-kommunene over tid.

Oppfatningen av hva som er depresjon kan være noe forskjellig blant folk, og man er kanskje mer usikker på hva man skal mene om dette spørsmålet.

#### **7.2.4.5 Konflikter**

Konflikter er heller ikke en sone det er arbeidet mye med i kampanjene, men det er en av de åtte sonene AV-OG-TIL har valgt å satse på med budskap om at alkohol ikke løser problemer med konflikter.

Vi har ikke tidsserier om holdninger til denne sonen, men tall fra Synovates undersøkelser i 2010 viser at 74 prosent av befolkningen i AV-OG-TIL-kommunene mener bør la være å drikke alkohold når man er i konflikt i hjemmet, mot 77 prosent i hele landet. Her ser det ikke ut til at AV-OG-TIL har ført til mer restriktive holdninger.

### **7.2.5 Bruk av alkohol**

I dette avsnittet skal vi gå mer i detaljer om to av sonene: båt og badeliv og samvær med barn og unge. I tillegg til opplysninger om holdninger, skal vi se på resultater av spørsmål om faktisk konsum av alkohol.

#### **7.2.5.1 Lite forbruk av alkohol som fører av fritidsbåt**

På spørsmål om hvor mye respondentene drakk som fører av fritidsbåt svarte 79 prosent for hele landet at de ikke drakk alkohol, nesten det samme som respondentene i AV-OG-TIL-kommunene, med 80 prosent. AV-OG-TIL-kommunene er altså noe mer restriktive når det gjelder faktisk bruk av alkohol som fører av fritidsbåt. Det noen mindre forskjeller innen AV-OG-TIL-kommunene, se Tabell 6.

Som passasjer har man et større konsum. På landsbasis oppgir 71 prosent av respondentene at de ikke drakk alkohol mot 65 prosent i AV-OG-TIL-kommunene. Variasjonen mellom AV-OG-TIL kommunene går fra 65 til 72 prosent.

#### **7.2.5.2 Lite forbruk av alkohol ved badeliv**

Ser vi på andel som ikke drakk noe i den aktuelle situasjonen (inkludert personer som aldri drikker) viser tallene liten forskjell mellom AV-OG-TIL-kommunene og landet totalt. En andel på 91 prosent i AV-OG-TIL-kommunene oppgir at de ikke drakk alkohol når man svømte eller badet mot 89 prosent i landet ellers. Respondentene i AV-OG-TIL-kommunene er noe mer restriktive.

#### **7.2.5.3 Nærmere halvparten av befolkningen drikker alkohol i samvær med barn og unge**

I Synovate sine undersøkelser spørres det om hvor mange enheter alkohol man drakk da man var sammen med barn eller unge ved forskjellige anledninger, Tabell 6. Her bruker vi eksempel fra Julekampanjen som var rettet mot befolkningen ved juletider.

Andelen som ikke drakk alkohol på julaften sammen med barn og unge var nær den samme i AV-OG-TIL-kommuner som i landet ellers, 44 mot 45 prosent. De eldste AV-OG-TIL-kommunene kom imidlertid bedre ut med 55 prosent. Her er det en mulig effekt av langvarig AV-OG-TIL-arbeidet i disse kommunene. En alternativ tolkning er at de første AV-OG-TIL-kommunene hadde en kultur som passert til AV-OG-TIL kampanjen.

Andelen som drakk én enhet eller mer var 54 prosent i gjennomsnitt for AV-OG-TIL-kommunene, det samme som for landet ellers. Her viste likevel de eldste AV-OG-TIL-kommunene et avvikende mønster med en andel på 45 prosent som drakk en enhet eller mer, altså under gjennomsnittet for AV-OG-TIL-kommunene og for hele landet. Her kan vi sannsynligvis også spore en effekt av AV-OG-TIL-arbeid over tid.

Vi har sett samlet på tallene om forbruk av alkohol for ulike situasjoner som julaften, nyttårsaften, familieselskap, konfirmasjon og ferier. Tallene viser at AV-OG-TIL-kommuner i gjennomsnitt for de nevnte situasjonene har en andel på 56 prosent som ikke drikker alkohol mot 49 prosent i landsgjennomsnitt.

**AV-OG-TIL-kommuner skårer altså bedre enn landet ellers på andel som ikke drikker alkohol når barn eller unge er til stede i gjennomsnittet for julaften, nyttårsaften, familieselskap, konfirmasjon og ferier.**

Tabell 6. Bruk av alkohol, drakk ingen enheter eller drikker aldri. April - september 2010.  
Prosent

Kan du huske hvor mange enheter du drakk? Drikker ingen enheter eller drikker aldri <sup>5</sup>	Hele landet (n=2833)	Alle AV-OG-TIL-kommuner (n=139) <sup>1</sup>	Gamle AV-OG-TIL-kommuner (n=63) <sup>2</sup>	AV-OG-TIL-kommuner fra 2008 (n=73) <sup>3</sup>	AV-OG-TIL-kommuner fra 2009 <sup>4</sup>
Når man kjører fritidsbåt	79	80	78	82	-
Når man er passasjer i fritidsbåt	71	65	56	72	-
Når man er sammen med barn julaften	44	45	55	36	-
Når man svømmer eller bader	89	91	92	92	-
Når man har ansvar for andre som svømmer eller bader	89	90	91	89	-

<sup>1</sup> 14 kommuner. <sup>2</sup> Kvam, Førde, Stord, Røyken og Sarpsborg. <sup>3</sup> Nøtterøy, Larvik, Asker, Flekke-fjord og Hurum. <sup>4</sup> Røst, Jølster og Jevnaker. <sup>5</sup> Andelen som aldri drikker ligger mellom seks og åtte prosent.

### 7.3 Sammendrag og konklusjoner av data fra Synovate

Synovate stiller spørsmål om situasjoner man ikke bør drikke alkohol. Folks holdninger er stabile over tid, og det er små forskjeller mellom holdninger i AV-OG-TIL-kommunene og landet totalt.

De eldste AV-OG-TIL-kommunene er imidlertid noe mer restriktive enn kommuner som kom til senere. En tolking av dette resultatet er at denne gruppen kommuner hadde en kultur i forhold til alkohol som passet til AV-OG-TIL kampanjen.

Oppslutningen om en restriktiv politikk er meget høy i situasjoner der det finnes lovreguleringer til promillegrensener som for eksempel bilkjøring, arbeidsliv og fører av fritidsbåt. Andre områder med høy tilslutning er situasjoner der rusbruk kan gå ut over andre som ved graviditet og når man har ansvar for andre som bader. I noen situasjoner tyder resultatene på at folk er mer usikre eller at normer for bruk av alkohol er mindre etablert som felles kollektiv verdi. Det gjelder for eksempel bruk av alkohol ved depresjoner. Depresjon er problematisk som arena for forebygging og hvor bruk av alkohol bare er én av flere mulige forebyggende strategier. Situasjonene kan være vanskelig å ta stilling til, og dette avspeiles antakelig i resultatene fra spørreundersøkelsene.



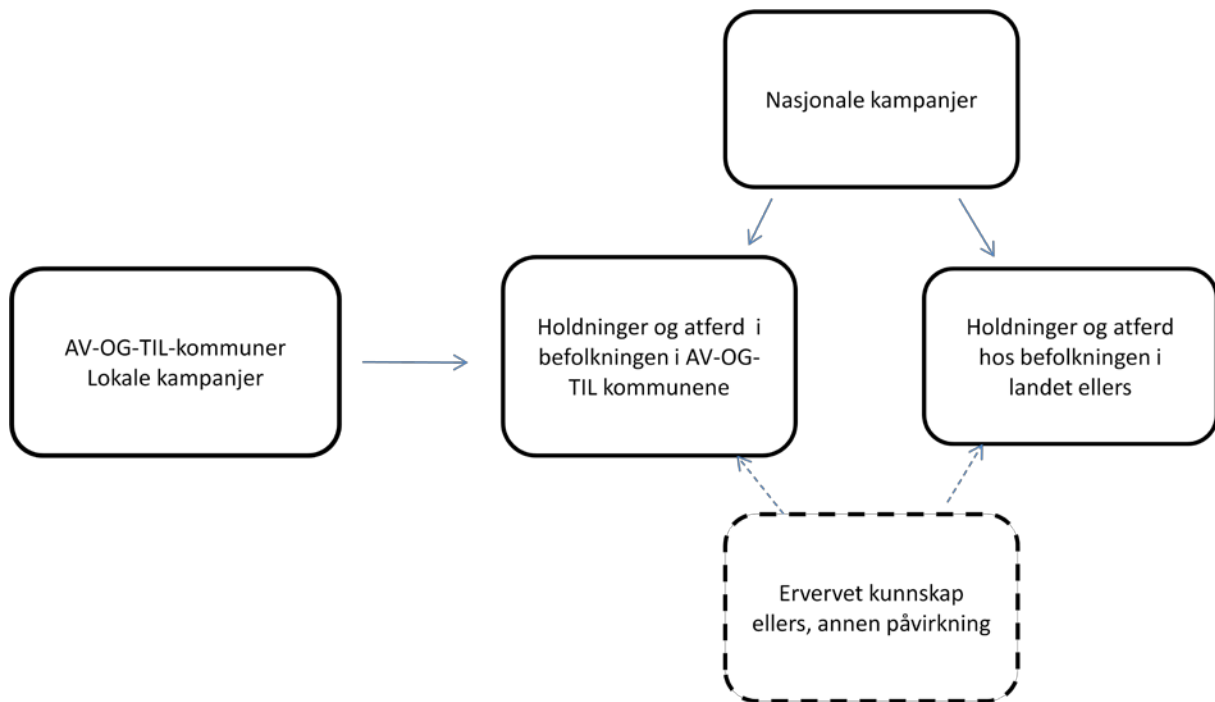
Et annet område hvor målingene avspeiler ulike holdninger er samvær med barn og unge. Oppslutningen om restriktive holdninger er ganske høy i samvær med mindre barn, rundt 76-78 prosent, men ganske lav i samvær med ungdom, med en oppslutning på 50 prosent.

Trolig avspeiler Synovatemålingene noen grunnleggende verdier og holdninger til bruk av alkohol i den norske befolkningen. Stabiliteten over lang tid og små forskjeller mellom nasjonale tall og tall for AV-OG-TIL-kommuner, kan tyde på at man gjennom det lokale AV-OG-TIL arbeidet ikke har påvirket befolkningen i stor grad utover det vi kan finne i de nasjonale tallene. **Unntak er alkohol i samvær med barn og unge og som fører av fritidsbåt. Her er AV-OG-TIL-kommunene noe mer restriktive enn landet ellers.**

## 7.4 AV-OG-TIL-kommuner og kontrollkommuner

Dette avsnittet viser resultater fra en spørreundersøkelse blant befolkningen i fem kommuner. IRIS har gjennomført en spørreundersøkelse i tre AV-OG-TIL-kommuner og to kommuner uten avtale med AV-OG-TIL. Målet er å sammenligne AV-OG-TIL-kommuner med kommuner som ikke er tilknyttet kampanjen. Vår forventning er at kampanjen har hatt større påvirkning i AV-OG-TIL-kommunene enn i kontrollkommunene. AV-OG-TIL-kommunene i denne undersøkelsen er Hurum, Røyken og Stord. Kommunene som ikke har avtale med AV-OG-TIL er Grimstad og Kristiansund. Disse to kommunene behandles i undersøkelsen som kontrollkommuner. Hensikten er å se om det er forskjeller mellom AV-OG-TIL-kommunene og kontrollkommunene, se Figur 24.

I denne undersøkelsen utdyper vi oppfatninger som kom frem i Synovate sine undersøkelser. Vi har stilt noen av de samme spørsmålene som i Synovates undersøkelser, men har stilt flere spørsmål som kan gi informasjon om kampanjens påvirkning på folks atferd. Undersøkelsen inneholder spørsmål om respondentene har observert informasjon om kampanjen, om forbruk av alkohol, om eventuelle endringer i alkoholbruken og om folks oppfatning av virkninger av kampanjen når det gjelder kunnskaper og risikobevissthet. Vi har også med en del spørsmål om folks syn på alkoholpolitikken i kommunene. Vi har kun undersøkt kampanjer knyttet til to av de åtte sonene i kampanjen: Klar for sjøen og julekampanjen. Analysemodellen har vi skissert i Figur 24.



Figur 24. Analysemodell for spørreundersøkelse i fem kommuner, tre AV-OG-TIL-kommuner og to kontrollkommuner

#### 7.4.1 Spørreundersøkelse i fem kommuner

Spørreskjema ble sendt ut til et tilfeldig utvalg av befolkningen i kommunene, i alt 2000 personer. Undersøkelsen foregikk med spørreskjema på papir og elektronisk. Alle i utvalget fikk tilsendt et informasjonsbrev med spørreskjema. I brevet ble det oppgitt en nettside, hvis respondentene ønsket å svare elektronisk. Det ble sendt en påminnelse om undersøkelsen, denne gang bare med et brev og nettside. De som ønsket det kunne få tilsendt nytt skjema på papir.

Av de 2000 utsendte skjema fikk vi kun svar fra 299 personer, hvilket gir en svarprosent på 15. Dette er selvsagt svært lavt. Vi vil likevel bruke svarene, men vil vurdere skjevhetene og representativiteten i utvalget som har svart og presentere resultatene på grunnlag av det. Årsaken til den lave deltakelsen kan vi bare gjette oss til, men det synes tydelig at temaet ikke engasjerer folk så sterkt at de vil svare på undersøkelsen. Temaet handler om alkoholfrie soner, og i undersøkelsen er det valgt ut sonene båt og badeliv og julaften, samt ferier. Spørreskjemaet var lagt opp slik at alle kunne svare uansett om de hadde merket noe til kampanjene eller ikke. Resultatene viser at en ganske stor andel av respondentene har sett informasjon fra kampanjene, både fra AV-OG-TIL-kommunene og i kontrollkommunene. Vi kan ikke utelukke at de som har svart i større grad har fått informasjon enn de som ikke har svart og derfor har vært mer motivert for å svare. Svarene viser bl.a. at en stor andel oppgir at de har god kunnskap om problemer med forbruk av alkohol og at de har god risikobevissthet. Det kan derfor tenkes at de som har svart er spesielt interessert i temaet eller på andre måter har en særlig motivasjon for å svare. Dette kan i så fall påvirke resultatene systematisk. Det kan for eksempel tenkes at personer som er enige i budskapet om alkoholfrie soner er mer

motivert til å svare enn andre. Denne feilkilden ville kunne ha oppstått selv om vi hadde fått 50 prosent svar. Når det gjelder personlige kjennetegn som kjønn og alder har vi mulighet for å studere skjevheter ved sammenligne med hele utvalget. Vi har derfor sammenlignet de som har svart med hele utvalget for opplysninger om alder og kjønn.

Alderssammensetningen i hele utvalget viser at 62 prosent er over 40 år mot 70 prosent blant de som svarte. Snittalderen blant de som har svart er altså noe høyere enn de som ikke har svart.

I hele utvalget er det 50 prosent kvinner og 50 prosent menn, mens fordelingen blant de som svarte er 55 prosent kvinner og 45 prosent menn. Kvinner er derved overrepresentert blant de som svarte. I analysene kan vi korrigere for disse skjevhetene ved å vekte for alder og kjønn slik at fordelingene blant de som har svart tilsvarende hele utvalget. Kvinner og menn teller derved like mye i analysene. Aldersgruppene under og over 40 år teller like mye blant de som svarte som i hele utvalget.

De som har svart har en større andel gifte over 40 år enn i hele utvalget. Forskjellen er 66 prosent (svart) mot 57 prosent (ikke svart). Gifte kvinner er overrepresentert blant de som svarte, i størst grad kvinner under 40 år. Gifte menn er noe underrepresentert, spesielt menn under 40 år.

Blant ugifte under 40 år er det ingen forskjeller mellom hele utvalget og de som svarte. Blant ugifte, er kvinner over 40 år sterkere representert blant svarerne enn i hele utvalget mens menn er underrepresentert blant svarerne i denne aldersgruppen.

Skilte og separerte er holdt utenfor, fordi det er svært få personer i disse gruppene.

Se Tabell 19 og Tabell 20, Vedlegg 2.

De som har svart er noe eldre, er i større grad gifte og har større andel kvinner enn i det tilfeldige utvalget. På det grunnlaget kan vi kanskje hevde at de som har svart er noe mer ansvarlige eller mer opptatt av uheldige konsekvenser av alkohol enn befolkningen ellers. Vi vet at kvinner har et lavere forbruk av alkohol enn menn. Generelt viser undersøkelsen at alkoholforbruket blant svarerne er ganske lavt, målt på ukebasis.

Vi mener at de som har svart representerer et tilfeldig utvalg av befolkningen i de undersøkte kommunene, når vi veker for kjønn og alder. Vi må imidlertid tolke resultater med stor forsiktighet, både på grunn av mulig skjevheter som vi ikke har kunnet kontrollere for, som for eksempel at svarerne er mer opptatt av temaet enn andre, og fordi svarprosenten er lav.

#### **7.4.2 Resultater**

I de følgende avsnittene presenteres resultatene av spørreskjemaundersøkelsen. Avsnitt 7.4.3 handler om spørsmål knyttet til kampanjen Klar for sjøen. En helhetsvurdering av Klar for sjøen som kampanje er gitt i kapittel 0.

Avsnitt 7.4.5 handler om julekampanjen "Med eller uten...". Spørreskjemaet er gjengitt i Vedlegg 1.

Hensikten med denne kommuneundersøkelsen er å kartlegge eventuelle virkninger av de to kampanjene lokalt i AV-OG-TIL-kommunene. Vi ønsker å kunne si noe om forskjeller

mellom AV-OG-TIL og kontrollkommunene og dermed kunne si noe om den lokale kampanjeinnsatsen har hatt effekt, se Figur 24.

I den undersøkelsen som presenteres her har vi i hovedsak begrenset spørsmålene til to av kampanjene: Klar for sjøen og julekampanjen. Vi minner igjen om at det er knyttet usikkerhet til resultatene i denne undersøkelsen på grunn av lav svarprosent, men vektingen av respondentene og analysen av frafallet tyder på at vi med materialet kan vise noen sannsynlige trender i materialet. Dessuten er det godt samsvar mellom Synovate og våre resultater på sammenlignbare spørsmål, noe som også styrker vår undersøkelse.

### **7.4.3 Klar for sjøen**

Som nevnt innledningsvis, har det foregått aktiviteter knyttet til alkohol og fritidsbåt langs hele kysten, både i AV-OG-TIL-kommuner og i andre kommuner. I praksis vil det være vanskelig å finne kontrollkommuner som ikke har fått informasjon om temaet. Det er derfor tvilsomt om vi kan forvente at kampanjen skulle hatt sterkere virkning i AV-OG-TIL-kommunene enn i kontrollkommunene.

#### **7.4.3.1 Mange har sett informasjon om kampanjen**

Spørreskjemaet begynner med spørsmål om respondentene har lagt merke til informasjon om kampanjen.

Vi spurte om informantene har sett informasjon om alkoholbruk ved bruk av fritidsbåt i 2009. En andel på 63 prosent av informantene svarte positivt i AV-OG-TIL-kommunene, mot 74 prosent i kontrollkommunene. Informasjon fra AV-OG-TIL organisasjonen viser imidlertid at det har vært flere aktiviteter i kontrollkommunene av lokale organisasjoner, selv om AV-OG-TIL ikke er direkte involvert. Tabell 21. Vedlegg 3.

Samme spørsmål som gjaldt informasjon tidligere år viser at en noe lavere andel (ca 64 prosent) som har sett informasjonen, men her var det ubetydelige forskjeller mellom kommunetypene.

Et annet spørsmål gjelder arrangementer knyttet til Klar for sjøen i 2009. En andel på 8 prosent i AV-OG-TIL-kommunene svarer at de husker å ha sett arrangementer, mot 18 prosent i kontrollkommunene. Svaret her går i retning av at kontrollkommunene i større grad enn i AV-OG-TIL-kommunene har sett arrangementer. Forskjellen er statistisk signifikant.

Det var ingen forskjeller mellom kvinner og menn mellom kommunetypene. Personer i alderen 40 år og over har i noe større grad lagt merke til informasjon og arrangementer enn yngre personer (tabeller ikke gjengitt).

Det var heller ingen forskjell i andel som har sett informasjon mellom respondenter som er medlem av båtforening og ikke-medlemmer. Om respondentene kjørte fritidsbåt eller ikke sommeren 2009 hadde heller ingen betydning for andel som har sett informasjon om alkohol, båt og sjøliv. Det samme gjelder respondenter som var passasjer i båt, som selv svømte eller som hadde ansvaret for andre som svømte. Tendensen går snarere i retning av de som ikke deltok i disse aktivitetene i større grad svarte at de hadde sett informasjon.

Deltaking i de ulike aktivitetene var ganske jevnt fordelt i AV-OG-TIL og kontrollkommuner.

Det har vært ganske stor aktivitet knyttet til alkohol, båt og badeliv i både i kontrollkommunene og i AV-OG-TIL-kommunene. Kampanje Klar for sjøen har foregått både lokalt i AV-OG-TIL-kommunene og på nasjonalt nivå. Det har derfor vært aktiviteter i de fleste kystkommunene. Dette er positivt, men gir ikke grunnlag for å komme med utsagn om effekten av kampanjen på befolkningen. Det er sannsynlig at respondenter i alle kommunene har vært eksponert for informasjon i samme grad. Vi kan derfor ikke forvente betydelige forskjeller i svarene fra de ulike kommunene.

#### **7.4.3.2 Mest Informasjon fra riksmidia**

Respondentene har i størst grad oppgitt å ha fått informasjon om kampanjen fra riksmidia (aviser, TV og radio). Andelene er mellom 89 og 85 prosent i kommunetypene. Dette tyder på at det ikke er noen forskjeller mellom kommunene.

Forskjellene er noe større når det gjelder lokale media. En andel på 63 prosent har oppgitt lokale media i kontrollkommunene mot 45 prosent i AV-OG-TIL-kommunene. Også her tyder resultatene på at kontrollkommunene er aktive når det gjelder alkohol og sjøliv.

En ganske stor andel har hentet informasjon fra internett, 26 prosent i AV-OG-TIL-kommunene og 16 prosent i kontrollkommunene. Båtblader har betydning i AV-OG-TIL-kommunene, og 19 prosent får sin informasjon herfra mot 6 prosent i kontrollene. Informasjon fra andre folk en viktig kilde til informasjon. I alt 22 prosent i AV-OG-TIL-kommunene får informasjon fra folk som selv har båt og fra folk respondentene kjenner mot 28 prosent i kontrollkommunene. Informasjon fra organisasjoner er en kilde til informasjon i rundt 9-10 prosent av tilfellene, Tabell 24, Vedlegg 3.

Resultatene tyder på at media generelt er opptatt av alkohol i forbindelse med båt og badeliv, enten det er i AV-OG-TIL-kommuner eller i andre kystkommuner.

#### **7.4.3.3 Båt og badeliv: Små forskjeller i forbruk av alkohol**

Vi har spurt om hvor mange alkoholenheter respondentene drakk sommeren 2009 som båtfører, som passasjer i båt og i forbindelse med badeliv. I AV-OG-TIL-kommunene oppgir 76 prosent av personer som var båtførere at ikke drakk noe, mot 82 prosent i kontrollkommunene. 6 til 7 prosent oppgir 1 (en) alkoholenhet. En andel på 17 prosent oppgir to eller flere enheter i AV-OG-TIL-kommunene mot 12 prosent i kontrollkommuner. Forskjellene mellom AV-OG-TIL og kontrollkommunene er altså ubetydelige, men en tendens til at respondenter i kontrollkommuner drakk mindre, Tabell 25, Vedlegg 3.

En større andel drakk alkohol som båtpassasjer. En andel på 31 prosent drakk en eller flere enheter. Det er bare små forskjeller mellom kommunene Tabell 26, Vedlegg 3.

Av alle respondentene svarte 88 prosent at de ikke drakk noe mens de selv svømte eller badet i sjø/vann, av disse svarte 92 prosent i AV-OG-TIL-kommuner at de ikke drakk mot 84 prosent i kontrollkommunene. Av de som hadde ansvar for andre som badet svarte 94 prosent at ikke drakk alkohol: 98 prosent i AV-OG-TIL-kommuner mot 90 prosent i kontrollkommunene. I begge kommunetypene var forbruket ved bading lavt, men vi ser en tendens til at forbruket var litt lavere i AV-OG-TIL-kommunene.

Resultatene tyder på at respondenter i AV-OG-TIL-kommunene er noe mer restriktive til bruk av alkohol i forbindelse med svømming og bading enn respondenter i kontrollkommunene, men feilmarginer knyttet til prosenttallene tilsier at forskjellene er usikre.

Se Tabell 25 til Tabell 32, Vedlegg 3.

#### **7.4.3.4 De fleste mener at informasjon ikke har hatt noen virkning på forbruk av alkohol**

Et formål med undersøkelsen var å finne ut om drikkevaner var endret som følge av informasjon om alkohol, båt og badeliv i 2009. Vi stilte ulike spørsmål om dette. Et spørsmål gjaldt respondentenes oppfatning om virkning av informasjon på drikkevaner. I andre spørsmål tar vi opp spørsmål om endring av kunnskaper og bevissthet om drikkevaner.

På spørsmålet om informasjon om bruk av alkohol kan ha endret drikkevaner som fører av fritidsbåt svarer nær like mange i begge kommunetyper, rundt 76 prosent, at dette har skjedd i svært liten grad. Mellom 7 og 12 prosent svarer i stor eller svært stor grad, størst andel i kontrollkommunene, Tabell 33, Vedlegg 3. En andel på 15 prosent svarer ”verken eller”. Resultatene kan avspeile skjevheter i utvalget som vi ikke kan kontrollere for, ved at det er personer med god kunnskap og motivasjon som i størst grad kan ha svart. Vi mener på tross av denne muligheten at dette ikke kan forklare at  $\frac{3}{4}$  av de som svarte, sier at informasjonen har hatt liten innvirkning på drikkevanene.

#### **7.4.3.5 Små endringer i forbruk av alkohol**

Våre funn viser at båtførere i kontrollkommuner som *ikke* drakk alkohol i 2008 heller ikke drakk noe i 2009. I AV-OG-TIL-kommunene hadde en liten prosentandel økt forbruk i 2009 sammenlignet med 2008. Av de som drakk en enhet eller mer i 2008, var det noe flere i kontrollkommunene som drakk null enheter i 2009. Tendensen er at respondenter i kontrollkommunene er minst like restriktive som i AV-OG-TIL-kommunene.

Blant personer som var passasjer i fritidsbåt er endringene mindre enn blant båtførere. Noe flere i kontrollkommuner har endret vaner enn i AV-OG-TIL-kommuner. Tallet på personer er lite, og vi kommenterer derfor ikke tabellen detaljert. For de andre aktivitetene, passasjer i båt, svømmer selv og ha ansvaret for andre som svømmer, har over 90 prosent et forbruk på null enheter i 2009 og i 2008. Disse tabellene er ikke tatt med i rapporten.

For båtpassasjerer med et forbruk på null enheter i 2008 drakk henholdsvis 97 og 92 prosent null enheter i 2009 i AV-OG-TIL og kontrollkommunene. Det vært en noe større økning i kontrollkommunene.

Mellom 98 og 95 prosent (AV-OG-TIL og kontrollkommuner) av de som svømte selv og som drakk null enheter i 2008 hadde samme forbruk i 2009. En liten økning kan spores i kontrollkommunene.

Blant de som hadde ansvar for andre som svømte, drakk alle i AV-OG-TIL-kommunene med null enheter i 2008 det samme i 2009, mens 5 prosent i kontrollkommunene hadde økt forbruket fra null til en enhet eller mer.

Hovedtendensen er at båtførere med null enheter i forbruk i 2008 (over 96 prosent) drakk det samme i 2009. Det var ingen økning i kontrollkommunene, men vi kan spore en liten økning i AV-OG-TIL-kommunene.

For de andre aktivitetene var hovedmønsteret svært små økninger fra 2008 til 2009, og marginalt større i kontrollkommunene.

Informasjon om alkohol har ikke hatt noen klar effekt på atferdsmønsteret når det gjelder forbruk av alkohol målt fra 2008 til 2009, etter respondentenes egen oppfatning. Funnene viser et meget stabilt drikkemønster, men med en liten tendens til økt forbruk. Det er små forskjeller mellom AV-OG-TIL og kontrollkommunene.

#### **7.4.3.6 Personer med mindre god risikobevissthet har styrket sin bevissthet som følge av informasjon**

Vi har spurt hvordan respondentene vil beskrive sine kunnskaper og bevissthet om alkohol, båt og badeliv og om informasjonen om dette har økt kunnskapene eller styrket bevisstheten. Over 80 prosent i begge kommunetypene mener at informasjon om farer og risiko ikke har økt bevisstheten om bruk av alkohol, men en mindre andel har fått styrket sin risikobevissthet. Dette kan delvis skyldes skjevheter i utvalget ved at personer som har svart i større grad enn de som ikke har svart er personer med mer kunnskaper enn gjennomsnittet i befolkningen.

Analyse som gjelder båtførere viser at mellom 25 og 30 prosent av respondentene med mindre god bevissthet mener at informasjonen har styrket risikobevisstheten, og andelen er størst i kontrollkommunene. Av de som oppga god bevissthet (middels eller svært god bevissthet), oppgir mellom 15 og 20 prosent at bevisstheten er bedret pga. informasjonen. Det er ubetydelige forskjeller mellom AV-OG-TIL og kontrollkommuner.

Resultatene for de andre aktivitetene som passasjer i fritidsbåt, svømme selv eller ha ansvar for andre som svømmer viser samme mønster som for båtførere. Mellom 25 og 30 prosent av de med mindre god bevissthet har styrket denne som følge av informasjonen. I tillegg har nær 14 prosent av de med god bevissthet fått styrket sin bevissthet etter informasjonen. Noe over 80 prosent oppgir at de ikke har fått styrket sin bevissthet som følge av informasjon. Det er ikke betydelig forskjeller mellom AV-OG-TIL og kontrollkommuner.

På tilsvarende måte som spørsmål om bevissthet, har vi spurt om kunnskaper om risiko ved å føre fritidsbåt. Tendensen her går i samme retning som spørsmålene om risikobevissthet. Selv om flertallet ikke har økt sine kunnskaper, er det et positivt funn at rundt en tredjedel med mindre gode kunnskaper mener at kunnskapene er økt som følge av informasjon.

Flertallet (over 80 prosent) oppgir at kunnskaper og risikobevisstheten ikke er styrket som følge av informasjon. Det er ikke betydelige forskjeller mellom AV-OG-TIL og kontrollkommunene.

**Tallene tyder på at informasjon har hatt en viss effekt og har styrket kunnskapen og risikobevisstheten for en mindre andel respondenter, spesielt respondenter som oppgir at de hadde mindre gode kunnskaper på forhånd.**

Informasjon har altså vært nyttig for personer med mindre gode kunnskaper og risikobevissthet, men ikke uventet mindre betydning for personer med gode kunnskaper fra før av. Det er av mindre betydning om informasjonen gis i AV-OG-TIL-kommuner eller kontrollkommuner.

#### **7.4.3.7 Alkoholforbruk siste år**

Spørsmål om alkoholforbruk siste år (2009) viser at gjennomsnittlig ukentlig forbruket var oppgitt til 5,6 alkoholenheter i AV-OG-TIL-kommuner og 4,11 i kontrollkommunene. For kvinner er gjennomsnittet 3,92 enheter mot 6,16 for menn. Her må vi ta i betraktning at selvrappoterer av eget forbruk viser en tendens til å bli undervurdert. Tallet på enheter for menn er imidlertid også ganske lavt. Grenseverdier for å unngå helseskader er ukentlig 21 alkoholenheter for menn og 14 for kvinner etter anbefalinger fra WHO. Forbruket i blant respondentene som er med i denne undersøkelsen er altså langt under WHO sine grenseverdier for helseskadelig forbruk. Vi kan ikke utelukke at det lave forbruket delvis kan skyldes skjevheter i utvalget og at de som har svart, er spesielt oppmerksomme på skader ved alkoholforbruk eller er generelt restriktive til bruk av alkohol.

#### **7.4.4 Sammendrag og konklusjon Klar for sjøen**

Vi har stilt spørsmål om respondentene har sett informasjon om Klar for sjøen, om informasjonskilder, drikkevaner knyttet til båt og sjøliv og om endringer i bevissthet og kunnskaper om farer ved alkoholbruk. Omfanget av båt og badeliv er ganske ens i kommunetypene.

En ganske stor andel av respondentene har sett ulike typer informasjon (media, brosjyrer o. l.) knyttet til kampanjen, men kun et mindretall har sett arrangementer. En større andel i kontrollkommunene mener å ha sett informasjon/arrangementer enn personer i AV-OG-TIL-kommunene i 2009. Også tidligere år er det mange som har sett informasjon, men da er det ingen forskjell mellom kommunetypene.

Kampanjen Klar for sjøen har hatt en nasjonal satsing og det har vært vanlig med informasjonsaktiviteter og lokale tiltak i de fleste kystkommuner, så også i kontrollkommunene. På dette grunnlag kan vi ikke forvente store forskjeller mellom AV-OG-TIL-kommunene og kontrollkommunene. Ser vi på de enkelte kommuner, har Grimstad og Kristiansund største andeler som har sett informasjon i 2009, begge er kontrollkommuner. Prosentforskjellene er likevel for små til å si om de er statistisk signifikante.

Vi konkluderer med at det ikke er forskjeller mellom kommunetypene når det gjelder andel som har sett informasjon eller arrangementer og at dette i stor grad skyldes at alle kommunene har hatt informasjonsaktiviteter om alkohol. Vi må se det som positivt av informasjonene har nådd ut både i AV-OG-TIL-kommuner og i andre kommuner. Dette har likevel gjort det vanskelig å beregne effekten av kampanjen Klar for sjøen.

En andel på 80 prosent av båtførere har ikke nytt alkohol mens de førte båt. Forskjellen mellom kommunetypene er små.

Et aktuelt spørsmål er om respondentene har endret sine drikkevaner som følge av informasjon om alkohol. Et stort flertall svarer at de ikke har endret drikkevaner fra året før. Stort sett fordelte resultatene seg slik at de som ikke drakk i 2008 heller ikke drakk i 2009. Av det mindretallet som drakk en (1) enhet eller mer i 2008, var det noe flere i kontrollkommunene som reduserte drikkingen enn i AV-OG-TIL-kommunene. Forskjellene er likevel for små til at vi at forskjellene er statistisk signifikante.



Konklusjonen er at det ikke er store forskjeller mellom kommunetypene når det gjelder omfanget av alkoholbruk som båtfører og heller ikke forskjeller i reduksjon av bruken som følge av informasjon om farer ved bruk av alkohol.

Over 90 prosent av alle respondentene svarte at de hadde middels eller svært god kunnskap og bevissthet om farer med alkohol i forbindelse med båt og sjøliv. Nær 80 prosent sier at informasjon i 2009 ikke har endret drikkevanene.

Et stort flertall mener de har god kunnskap og bevissthet om alkoholens farer som båtfører, men et mindretall har fått styrket bevissthet og kunnskap om alkohol som følge av informasjonen. Dette gjelder særlig i AV-OG-TIL-kommunene. Her kan vi spore en virkning av kampanjen.

#### **7.4.5 Barn og unge – Jul med eller uten alkohol**

AV-OG-TIL har som mål å redusere forbruk av alkohol i samvær med barn og unge. Julaften er en spesiell anledning i så måte, og kampanjen har særlig rettet sin forebyggende innsats mot julehøytiden. AV-OG-TIL skriver om denne saken (avogtil.no):

”Når media fokuserer på at rusbruk går ut over barn, er det ofte de alvorlige sakene som kommer frem. Barneintervjuer viser at også en mye bredere gruppe barn har problemer med voksnes rus. Barn registrerer at mor og far forandrer seg.

##### **Med eller uten?**

I årsrapporter beskriver bl.a. AV-OG-TIL sine kampanjer. Om julekampanjen ”Med eller uten?” heter det at AV-OG-TIL i flere år har rettet oppmerksomheten på alkoholbruk når en er sammen med barn og unge i julefeiringen. Tidspunktet ble valgt fordi desember er en måned hvor barn og unge står i sentrum med samvær, hygge, tradisjoner, forventninger, fest og alkohol. Gjennom kampanjen ”Med eller uten?” har AV-OG-TIL som mål å skape debatt om hvor grensene går for voksens bruk av alkohol i samvær med barn og unge.

Julekampanjen ”Med eller uten?” vil minne voksne på at julen først og fremst handler om barna og øke forståelsen for ubehaget barn kan oppleve, når voksne drikker. Kampanjen oppfordrer voksne som skal feire jul med barn og unge til å prøve en alkoholfri julaften.

Vi har tatt med spørsmål om julekampanjen i spørreundersøkelsen til de fem kommunene. I undersøkelsen har vi stilt noe spørsmål om bruk av alkohol ved anledninger der barn eller unge under 18 år var til stede og om respondentene har blitt oppmerksom på informasjon om bruk av alkohol på julaften, om drikkevaner og om de har lagt merke til endringer i drikkevaner.

Julekampanjen har ikke i samme grad som Klar for sjøen vært gjennomført på nasjonalt nivå. Vi kan derfor forvente av respondenter i AV-OG-TIL-kommuner i sterkere grad enn andre er eksponert for denne kampanjen. På det grunnlaget kunne vi forvente en større effekt på drikkevaner i AV-OG-TIL-kommunene enn i kontrollkommunene. Selv om kampanjen bare er gjennomført lokalt, er informasjonen referert i ulike media. Vi kan derfor ikke forvente at kontrollkommunene ikke er blitt eksponert for informasjon noen del av kampanjen. Helt uberørte kontrollkommuner finnes antakelig ikke.

#### **7.4.5.1 Julekampanjen godt kjent**

Et spørsmål er om respondentene i løpet av desember 2009 eller 2008 husker å ha sett brosjyrer oppslag, reportasjer eller debatt i media (TV, radio, aviser) eller informasjon på annen måte om bruk av alkohol på julaften når barn og unge (under 18 år) er tilstede?

Mange har sett informasjonene både i 2009 og i 2008, se Tabell 34, med en svak tendens til at folk i AV-OG-TIL-kommuner i større grad har lagt merke til informasjon. I 2009 hadde 87 prosent sett informasjon i AV-OG-TIL-kommuner mot 83 prosent i kontrollkommuner. I 2008 var tallene henholdsvis 76 og 71 prosent Tabell 34. Forskjellene er ikke store og ligger innenfor feilmarginer.

Vi spurte og om folk hadde deltatt på informasjonsarrangementer som gjaldt bruk av alkohol sammen med barn og unge på julaften. Mellom tre og fire prosent hadde deltatt, og det var ingen forskjell mellom AV-OG-TIL og kontrollkommunene (tabell ikke vedlagt).

#### **7.4.5.2 Riksmedia, mest sentral kilde for informasjon**

På spørsmål om hvor respondentene har fått informasjon fra svarer flertallet i begge kommunetyper riksmedia, størst andel i AV-OG-TIL-kommuner med 53 prosent mot 45 prosent i kontrollkommunene. Lokale media er nest største kilde til informasjon. Informasjon fra organisasjoner og internett er andre kanaler for informasjon. Mindre aktuelle informasjonskilder er skole, barnehage og personer en kjenner, Tabell 36, Vedlegg 3. For respondenter som var sammen med barn under seks år, var andel med informasjon fra barnehage 2 prosent, altså noe større enn gjennomsnittet for alle respondenter.

#### **7.4.5.3 Påvirkning av informasjon**

Virkningene av julekampanjen kan vurderes ut fra opplysninger om respondentenes drikkevaner som følge av informasjon om alkohol i samvær med barn og unge. Vi spurte i hvilke grad respondentene selv mente at de hadde endret drikkevaner.

Flertallet, over 80 prosent, mener de ikke har endret drikkevaner verken i AV-OG-TIL eller i kontrollkommunene i samvær med barn under seks år; 82 prosent i AV-OG-TIL-kommunene mot 87 prosent i kontrollkommunene. Andel som oppgir å ha redusert drikking litt eller mye er 18 prosent i AV-OG-TIL-kommunene mot 13 prosent i kontrollkommunene, se Tabell 37, Vedlegg 3. Mønsteret er stort sett det samme med barn mellom 6 og 18 år til stede, Tabell 38. Vedlegg 3. Reduksjon av drikking er noe større i AV-OG-TIL enn i kontrollkommunene, men forskjellen er usikker.

**Samlet sett har likevel 15 prosent redusert sitt konsum av alkohol (uavhengig av kommunetype). Dette må betraktes som et godt resultat.**

Informasjon om alkohol synes altså å ha bidratt til en reduksjon av alkoholbruk blant alle respondenter, både de som ikke drakk og de som drakk alkohol julaften 2009 med barn under seks år tilstede.

Mønsteret er tydeligere på spørsmål om endring av vaner med barn mellom 6 og 18 år til stede. Andelen som svarer at reduksjon i drikking av alkohol som følge av informasjon er 19 prosent i AV-OG-TIL-kommunene mot 6 prosent i kontrollkommunene. Denne forskjellen er statistisk signifikant.

Vår tolking av dette resultatet er at julekampanjen har hatt en påviselig effekt i AV-OG-TIL-kommunene sammenlignet med kontrollkommunene.

#### **7.4.6 Lavt konsum av alkohol i jula**

På spørsmål om respondenten selv drakk alkohol på julaften 2009 eller 2008 når barn og unge (under 18 år) var til stede, svarte respondenter i AV-OG-TIL-kommuner 1,67 enheter og mens respondenter i kontrollkommunene svarte 1,15 enheter<sup>16</sup> (gjennomsnittstall).

Andel som ikke drakk noe alkohol (null AE) var størst i kontrollkommunene. I 2009 drakk 47 prosent ikke alkohol julaften med barn til stede mot 41 prosent i AV-OG-TIL-kommunene. En andel på 59 prosent drakk en enhet eller mer i AV-OG-TIL-kommunene mot 51 prosent i kontrollkommunene, Tabell 40, Vedlegg 3.

Opgitt konsum i 2008 var noe mindre enn i 2009, men forbruket for over ett år siden kan være vanskelig å huske. Forholdet mellom AV-OG-TIL og kontrollkommunene var imidlertid omtrent det samme som i 2009 (tabell ikke vedlagt).

Det er en høy korrelasjon mellom forbruket julaften og det gjennomsnittlige forbruket per uke i 2009, ( $r=0,51$ ). Dette betyr at de som drikker lite i gjennomsnitt vanligvis også har et lavt forbruk julaften og omvendt. Drikkevaner julaften avspeiler det vanlige drikkemønsteret ellers i året.

#### **7.4.7 Oppfatninger om å drikke alkohol**

Til slutt i spørreskjemaet har vi nevnt en rekke situasjoner med spørsmål om man bør kunne drikke eller ikke i noen av sonene, båt og badeliv, samvær med barn og unge og når man er gravid. Svaralternativene er "Ikke drikke i det hele tatt" eller ulike mengde alkoholenheter fra 1-2 enheter til mer enn ni enheter, se

---

16 Eksempler på 1 alkoholenhet er: En flaske (33 cl) pils på 4,5 vol %, Et glass (15 cl) vin på 12 vol %, Et lite glass (4 cl) brennevin 40 vol %, Et lite glass (7,5 cl) sterkvin 20 vol %

## Tabell 41, Vedlegg 2.

Nær 77 prosent av respondentene mener man ikke bør drikke i det hele tatt som fører av fritidsbåt. Det er ingen forskjell mellom kommunetypene. Den faktiske atferden stemmer godt overens med oppfatning om hva man bør gjøre. En andel på 95 prosent av de som mente at man ikke bør drikke i det hele tatt som båtfører har oppgitt null enheter i konsum som båtfører. Folk gir altså uttrykk for reelle holdninger.

Som passasjer i fritidsbåt er holdningene langt mindre restriktive. En andel på rundt 27 prosent mener man ikke bør drikke i det hele tatt, mens nærmere halvparten av respondentene mener man kan drikke 1 – 2 enheter og 18 prosent sier 3 – 9 enheter.

Folk har ikke spesielt restriktive holdninger til drikking av alkohol julaften med barn til stede. En andel på 28 prosent mener man ikke bør drikke i det hele tatt, mens noe over halvparten mener man bør kunne drikke 1 – 2 enheter alkohol. Tallene her avviker fra Synovate sine tall, hvor gjennomsnittet for sju år er 79/77 prosent, men spørsmålsformuleringen i vår kommuneundersøkelse er noe annerledes enn i Synovates undersøkelse. Andel som ikke har drukket alkohol i kommuneundersøkelsen er 49 prosent i kontrollkommuner mot 41 prosent i AV-OG-TIL-kommuner. Den faktiske atferden ser ut til å være mer restriktiv enn oppfatningen av hva man bør gjøre.

Det er godt samsvar mellom liv og lære også når det gjelder oppfatningen av alkohol på julaften. En andel på 96 prosent av de som mener man ikke bør drikke julaften i samvær med barn og unge har heller ikke drukket alkohol i den situasjonen.

Mønsteret for nyttårsaften og ferier med barn avviker ikke mye fra holdninger til bruk av alkohol på julaften, men man er litt mer liberal i de situasjonene. Når man er sammen med barn og unge ellers er det 25 prosent som mener man ikke bør drikke i det hele tatt nyttårsaften eller i ferier.

Oppslutningen om restriktiv bruk av alkohol er størst når man er gravid. En andel på 90 prosent mener man ikke bør drikke under graviditet. Det er bare små forskjeller mellom AV-OG-TIL og kontrollkommunene.

## 8 Oppslutning om restriktiv alkoholpolitikk

*Av Eva S. Braaten (UiT)*

### 8.1 Innledning

Som beskrevet i kapittel 2 er vi i denne evalueringen ute etter å undersøke AV-OG-TILs potensielle oppstrømseffekter i form av påvirkning på 1) grunnlaget for kommunenes alkoholpolitikk, 2) den faktiske alkohol-/bevillingspolitikken i kommunene, og 3) den folkelige oppslutningen om alkoholpolitikken som føres. De to første punktene skal vi behandle i kapittel 9. Det tredje momentet skal vi se nærmere på her.

Bakgrunnen for å studere dette er, som vi skrev i kapittel 1, at en effektiv restriktiv alkoholpolitikk har større sannsynlighet for å bli tatt i bruk og lykkes dersom den har legitimitet i befolkningen. Vi mener derfor at det ville være gunstig dersom AV-OG-TILs kampanjer påvirker den folkelige oppslutningen om alkoholpolitikken og med det er med på å skape et større handlingsrom for å ta i bruk de antatt mest effektive virkemidlene for å redusere alkoholrelaterte skader. I den følgende analysen skal vi derfor undersøke hvorvidt den folkelige oppslutningen om alkoholpolitiske virkemidler kan sies å være større i kommuner som har vært involvert i AV-OG-TIL-arbeid enn i andre kommuner og i landet for øvrig.

Å påvirke oppslutningen om en restriktiv alkoholpolitikk, altså en type oppstrømseffekt, er ikke den primære målsettingen til AV-OG-TIL. Målet med kampanjen er først og fremst å påvirke den voksne befolknings holdninger til og bruk av alkohol med utgangspunkt i begreper som alkoholfrie soner og alkovett (altså nedstrømseffekter). Likevel er AV-OG-TIL klar over nytten av og mulighetene de selv har for å påvirke den folkelige oppslutningen. Dette skriver de selv om dette:

Statlig og kommunal regulering påvirker alkoholens pris og tilgjengelighet og blir av mange fremhevet som de mest effektive virkemidlene for å redusere skadelig alkoholkonsum. I følge Verdens helseorganisasjon og et bredt forskermiljø er gjennomføring av alkoholpolitiske virkemidler avhengig av aksept og legitimitet i befolkningen. En slik støtte forutsetter at man kommuniserer omfang, alvorlighetsgrad og kostnader forbundet med alkoholrelaterte problemer slik at folk forstår hvorfor tiltak er nødvendig. Kampanje- og informasjonsarbeid må derfor sees på som ett av flere sentrale virkemidler for å begrense skadevirkninger og totalkonsum av alkohol i samfunnet (AV-OG-TIL 2010:12).

Vi mener derfor det er relevant i denne evalueringen å undersøke hvorvidt AV-OG-TIL lykkes i å påvirke folks holdninger til sentrale alkoholpolitiske virkemidler.

Analysen er basert på den samme surveyundersøkelsen i tre AV-OG-TIL-kommuner samt to kontrollkommuner som ble presentert i kapittel 7. Det betyr at de samme forbeholdene om usikkerhet i resultatene som følge av lav svarprosent gjelder i denne gjennomgangen. Det betyr at vi ikke kan uttale oss med stor sikkerhet i denne gjennomgangen. Vi har likevel valgt

å presentere resultatene – først og fremst fordi vi med vektning (for kjønn og alder) og analyse av frafallet (se kapittel 7) kan si noe om tendensene i materialet. Vi sammenlikner også våre funn med resultater fra to andre relevante undersøkelser; evalueringen av alkoholkampanjen ”Alvorlig talt” (Rise, Natvig et al. 2005) og SIRUS-Rapport nr. 1/2010, *Alkoholpolitikken og opinionen* (Storvoll, Rossow et al. 2010). Hensikten er å sammenlikne våre kommuner ikke bare med kontrollkommunene, men også med et landsgjennomsnitt.

Vi har gjort målinger på ett tidspunkt, i 2009. I evalueringen av ”Alvorlig talt” (Rise, Natvig et al. 2005) og i SIRUS-rapporten (Storvoll, Rossow et al. 2010) ble oppslutningen målt på to tidspunkt. Vi har valgt å forholde oss til de to siste målingene i de andre undersøkelsene (henholdsvis 2004 (T2) og 2009 (T2)) da disse ligger nærmest opp til IRIS sin undersøkelse i tid. Der det har vært hensiktsmessig har vi slått sammen svarkategorier, for på den måten å kunne sammenlikne undersøkelsene på best mulig vis.

Å studere folkelig oppslutning om alkoholpolitiske virkemidler skal vi her gjøre ved å spørre om folks holdninger til en rekke påstander om de mest sentrale alkoholpolitiske virkemidlene i Norge – både nasjonalt og lokalt.

## 8.2 Resultater

Det første spørsmålet vi tar for oss er følgende: *Her i landet er det som kjent mange lover som regulerer salg og skjenking av alkohol. Når du tenker på landet som helhet, i hvilken grad synes du disse reglene er for strenge/for lempelige, slik at det er for vanskelig/for lett/vint for folk å skaffe seg alkohol?*

Tabell 7 viser fordelingen av svar i vår (det vil si IRIS sin) undersøkelse og i evalueringen av ”Alvorlig talt”. Hvis vi først sammenlikner AV-OG-TIL-kommunene med kontrollkommunene, ser vi at resultatene her er nærmest helt sammenfallende. I begge er det ca. 57 prosent som mener at det er passe lett/vanskelig å få tak i alkohol. 13–14 prosent synes lovene/reglene er litt for eller altfor lempelige, mens ca. 29 prosent synes reglene er litt eller altfor strenge.

Tabell 7. Oppfatning om regler for å skaffe seg alkohol. Respondenter fra to undersøkelser. Prosent

	AOT og kontroll, 2009			"Alvorlig talt"-rapport, 2004
	AOT- kommuner	Kontroll- kommuner	Total (N=207)	Prosent
For lempelige	12.6%	14.3%	13.4%	7,6%
Omtrent passe	57.7%	57.1%	57.4%	63.6%
For strenge	29.7%	28.6%	29.2%	28.9%
Total	100.0%	100.0%	100.0%	100%

Kilder: IRIS sin undersøkelse i fem kommuner, 2009, Rise, Natvig og Storvoll 2005:99

Sammenliknet med resultatene fra "Alvorlig talt"-evalueringen (Rise, Natvig et al. 2005) er det omtrent en like stor andel i begge undersøkelser som mener at det er for strenge regler for alkoholsalg i Norge (ca. 29 prosent). Det er imidlertid flere i "Alvorlig talt"-rapporten som svarer at de synes reglene er omtrent passe. Videre er det også en forskjell i andelen som synes reglene er for lempelige (det vi kan kalle et restriktivt segment). I "Alvorlig talt"-rapporten er denne andelen i underkant av 8 prosent, mens den er ca. 13 prosent i AV-OG-TIL- og kontrollkommunene. I og med at resultatene er omtrent sammenfallende i AV-OG-TIL- og kontrollkommunene, kan vi imidlertid ikke si at dette er en effekt av AV-OG-TIL.

Det andre spørsmålet vi skal se på her er: *Hva mener du om prisene på alkohol kjøpt i butikk og vinmonopol her i landet?*

Tabell 8 og viser resultatene fra vår undersøkelse og Rise, Natvig og Storralls undersøkelse ("Alvorlig talt"-evalueringen). Tabellen viser at ca. 36 prosent i AV-OG-TIL- og ca. 32 prosent i kontrollkommunene synes prisene er passe slik de er i dag, mens henholdsvis ca. 58 og 60 prosent synes prisene er litt eller altfor høye. Kommunegruppene er med andre ord relativt like her.

Tabell 8. Hva mener du om prisene på alkohol kjøpt i butikk og på vinmonopolet her i landet. Respondenter fra to undersøkelser. Prosent

	AOT og kontroll, 2009			"Alvorlig talt"-rapport, 2004
	AOT- kommuner	Kontroll- kommuner	Total	Prosent
For lave priser	6.6%	7.6%	7.0%	1,3%
Passe nå	35.8%	32.3%	34.2%	32.9%
For høye priser	57.5%	60.2%	58.8%	65,9%
Total	100.0%	100.0%	100.0%	100%

Kilde: IRIS sin undersøkelse i fem kommuner, 2009, Rise, Natvig og Storvoll 2005:100

Hvis vi så sammenlikner AV-OG-TIL-kommunene med ”Alvorlig talt”-evalueringen, ser vi at andelen som mener prisene er for høye er større i sistnevnte undersøkelse (ca. 66 prosent) enn i IRIS sin undersøkelse (58–60 prosent). I SIRUS-rapporten var det en andel på 59 prosent i 2009 som mente at alkohol var for dyrt i Norge (Storvoll, Rossow et al. 2010:32). Det kan dermed se ut til at det er en tidseffekt som gjør seg gjeldende her i retning av mindre liberale holdninger fra 2004 til 2009 – mer enn en effekt av AV-OG-TIL. For alle tre undersøkelsene er det imidlertid verdt å merke seg at resultatene tyder på lav oppslutning om bruk av prisvirkemidler, i og med at en såpass stor andel (over halvparten) mener at prisene er litt eller altfor høye.

Neste spørsmål vi stilte var hva respondentene mener om prisene på alkohol kjøpt på serveringssteder her i landet. Tilsvarende spørsmål ble verken stilt i evalueringen av ”Alvorlig talt”- eller i SIRUS-undersøkelsen, så her sammenlikner vi bare AV-OG-TIL-kommunene med kontrollkommunene. Resultatene, slik de framkommer av Tabell 9, viser at i både kontroll- og AV-OG-TIL-kommunene er det en klar trend til at folk mener prisene er for høye, selv om noen færre i AV-OG-TIL-kommunene (ca. 77 prosent) enn i kontrollkommunene (ca. 81 prosent) mener dette. Det viser altså at det høye prisnivået på alkohol på utesteder ikke har stor oppslutning hos folk i disse kommunegruppene.

Tabell 9. Hva mener du om prisene på alkohol kjøpt på serveringssteder her i landet? Prosent

	AOT og kontroll, 2009		Total
	AOT-kommuner	Kontrollkommuner	
For lave priser	5.8%	4.2%	5.0%
Passe nå	17.1%	14.9%	16.1%
For høye priser	77.1%	80.9%	78.9%
Total	100.0%	100.0%	100.0%

Kilde: IRIS sin undersøkelse i fem kommuner, 2009.

Neste spørsmål er: *Antall skjenkesteder er mer enn doblet de siste 20 årene i Norge. Er du enig eller uenig i denne utviklingen?* Det var heller ikke her noe tilsvarende spørsmål i evalueringen av ”Alvorlig talt”- eller SIRUS-rapporten. Resultatene fra vår undersøkelse er oppsummert i



Tabell 10. Antall skjenkesteder er mer enn doblet de siste 20 årene i Norge. Er du enig i eller uenig i denne utviklingen? Prosent

	AOT og kontroll		Total
	AOT-kommuner	Kontroll-kommuner	
Sterkt uenig	9.0%	9.6%	9.3%
Litt uenig	12.0%	18.1%	14.9%
Verken enig eller uenig	46.0%	36.2%	41.2%
Litt enig	22.0%	25.5%	23.7%
Sterkt enig	11.0%	10.6%	10.8%
Total	100.0%	100.0%	100.0%

Kilde: IRIS sin undersøkelse i fem kommuner, 2009.

Her ser vi at det er en mindre andel i AV-OG-TIL-kommunene som er litt eller sterkt uenige i denne utviklinga (21 prosent) sammenliknet med kontrollkommunene (ca. 28 prosent). Dette tyder på en mer liberal trend i AV-OG-TIL-kommunene. Det er litt flere i kontrollkommunene (ca. 36 prosent) enn i AV-OG-TIL-kommunene (32 prosent) som sier seg litt eller sterkt enige i denne utviklinga. Det er imidlertid verdt å merke seg at den største gruppa i begge kommunegruppene verken er enige eller uenige i utviklinga. Uansett er det ikke noe grunnlag for å si at AV-OG-TIL har påvirket meningene om dette i AV-OG-TIL-kommunene sammenliknet med kontrollkommunene.

Tabell 11 viser svarfordelingene i henholdsvis vår undersøkelse og i evalueringen av "Alvorlig talt" på spørsmålet om respondentene synes *tidene for skjenking av alkohol i sin hjemkommune bør utvides eller innskrenkes*. En sammenlikning av AV-OG-TIL- og kontrollkommunene viser at omkring halvparten i begge gruppene er fornøyde med skjenketidene slik de er nå, mens det er en større andel i AV-OG-TIL-kommunene som synes at skjenketidene bør innskrenkes (ca. 38 versus ca. 29 prosent). Tilsvarende ønsker flere i kontrollkommunene enn i AV-OG-TIL-kommunene å utvide sine skjenketider (ca. 21 versus ca. 15 prosent). Dette kan tyde på en effekt av AV-OG-TIL-kampanjen.

Tabell 11. Synes du *tidene for skjenking* av alkohol i din hjemkommune bør utvides eller innskrenkes, eller er du fornøyd med dagens skjenketider? Respondenter fra to undersøkelser.  
Prosent

	AOT og kontroll			"Alvorlig talt"-rapport, 2004
	AOT- kommuner	Kontroll- kommuner	Total	Prosent
Skjenketidene bør innskrenkes	38.1%	28.7%	33.3%	6,7%
Fornøyd med skjenketidene nå	48.0%	50.6%	49.2%	79,2%
Skjenketidene bør utvides	14.7%	20.7%	17.4%	14,1%
Total	100.0%	100.0%	100.0%	100%

Kilder: IRIS sin undersøkelse i fem kommuner, 2009, Rise, Natvig og Stovoll 2005:102.

Det er videre interessant å se at resultatene fra AV-OG-TIL- og kontrollkommunene skiller seg såpass mye fra resultatene i "Alvorlig talt"-rapporten. Her sa nesten 80 prosent at de var fornøyde med skjenketidene i sin kommune, mens kun i underkant av 7 prosent mente de burde innskrenkes. Imidlertid, i og med at AV-OG-TIL- og kontrollkommunene er såpass like kan vi ikke tilskrive hele forskjellene kommunenes AV-OG-TIL-innsats. Det kan igjen være snakk om en tidseffekt fra 2004 til 2009, noe vi kommer tilbake til.

Neste spørsmål i denne oversikten er: *Synes du tidene for salg av alkohol i din hjemkommune bør utvides eller innskrenkes, eller er du fornøyd med dagens salgstider?* Tilsvarende spørsmål fins ikke i evalueringen av "Alvorlig talt"- eller i SIRUS-rapporten. Tabell 12 viser svarfordelingen i vår undersøkelse. Her ser vi at ca. 65 prosent i begge grupper er fornøyde med dagens salgstider. Det er også like store andeler i begge grupper som vil innskrenke (ca. 13 prosent) og utvide salgstidene (mellom 22 og 23 prosent). Det er dermed ingen store forskjeller mellom de to gruppene i vårt materiale.

Tabell 12. Synes du tidene for *salg av alkohol* i din hjemkommune bør utvides eller innskrenkes, eller er du fornøyd med dagens salgstider? Prosent

	AOT og kontroll		Total
	AOT-kommuner	Kontroll-kommuner	
Salgstidene bør innskrenkes	12.7%	12.9%	12.7%
Fornøyd med salgstidene nå	65.0%	64.5%	64.8%
Salgstidene bør utvides	22.3%	22.6%	22.5%
Total	100.0%	100.0%	100.0%

Kilde: IRIS sin undersøkelse i fem kommuner, 2009.

Neste spørsmål er: *Om politikerne skulle endre alkoholpolitikken, bør antall skjenkesteder økes eller begrenses?* Resultatene oppsummeres i Tabell 13.

Tabell 13. Om politikerne skulle endre alkoholpolitikken, bør antall skjenkesteder økes eller begrenses? Respondenter fra to undersøkelser. Prosent

	AOT og kontroll			"Alvorlig talt"-rapport, 2004
	AOT-kommuner	Kontroll-kommuner	Total	Prosent
Begrense antallet	31.0%	38.2%	34.4%	16,6
Ingen endring	57.0%	44.9%	51.3%	64,5
Øke antallet	12.0%	16.8%	14.3%	18,9
Total	100.0%	100.0%	100.0%	100%

Kilder: IRIS sin undersøkelse i fem kommuner, 2009, Rise, Natvig og Stovoll 2005:107.

Vi ser i tabellen at 57 prosent av utvalget i AV-OG-TIL-kommunene vil at politikerne verken skal øke eller begrense antallet skjenkesteder. Andelen i kontrollkommunene er om lag 45 prosent. I begge gruppene er det en relativt stor andel som ønsker færre skjenkesteder, og her er andelen høyere i kontrollgruppa, ca. 38 mot 31 prosent, mens henholdsvis nesten 17 mot 12 prosent vil øke antallet skjenkesteder. Dette viser med andre ord ingen klar trend i retning av påvirkning fra AV-OG-TIL i restriktiv retning i AV-OG-TIL-kommunen.

"Alvorlig talt"-undersøkelsen indikerer et mindre restriktivt syn ved at det kun er ca. 17 prosent som vil begrense antallet skjenkesteder, noe som er en vesentlig mindre andel enn i

AV-OG-TIL- og kontrollkommunene (ca. 34 prosent). Videre mener nesten 65 prosent at det ikke bør skje en endring i antall skjenkesteder. Andelen liberale svar er i tillegg større i ”Alvorlig talt”-rapporten (ca. 19 prosent vil øke antallet skjenkesteder) enn i vår undersøkelse (ca. 14 prosent totalt). Den store forskjellen er imidlertid altså svarene i restriktiv retning (de som vil begrense antallet), men siden andelen er enda litt større i kontrollkommunene sammenlikna med AV-OG-TIL-kommunene, kan vi ikke si at dette er en effekt av AV-OG-TIL. Forklaringen her heller mer i retning av den nevnte tidseffekten fra 2004 til 2009, noe vi straks kommer tilbake til.

Den siste tabellen i denne gjennomgangen viser hvordan respondentene svarte på spørsmålet om *hva de mente ville skje med forbruket av alkohol i sin kommune om vi økte tilgjengeligheten (dvs. flere vinmonopolutsalg, utvidete åpnings- og skjenketider og flere butikker med øl)*. Tabell 14 viser at i både AV-OG-TIL- og kontrollkommunene og i utvalget av respondenter i ”Alvorlig talt”-rapporten var det høy bevissthet om at det kan medføre en økning av forbruket dersom tilgjengeligheten øker. Ca. 50 prosent i begge kommunegruppene svarer dette. I ”Alvorlig talt”-undersøkelsen er denne andelen over 60 prosent. I sistnevnte undersøkelse er andelen som mener at det ikke vil skje noen endring ca. 37 prosent, mens i vår undersøkelse er den på rundt 47 prosent i begge gruppene. Det er med andre ord ingen forskjeller som kan tilskrives AV-OG-TIL i IRIS sin undersøkelse.

Tabell 14. Hva tror du ville skje med forbruket av alkohol i din kommune om vi økte tilgjengeligheten (dvs. flere vinmonopolutsalg, utvidete åpnings- og skjenketider og flere butikker med øl)? Respondenter fra to undersøkelser. Prosent

	AOT og kontroll			”Alvorlig talt”-rapport, 2004
	AOT- kommuner	Kontroll- kommuner	Total	Prosent
En økning	49.5%	51.1%	50.2%	62,4
Ingen endring	46.8%	46.8%	46.8%	36,8
En nedgang	3.6%	2.1%	2.9%	0,7
Total	100.0%	100.0%	100.0%	

Kilde: IRIS sin undersøkelse i fem kommuner, 2009, Rise, Natvig og Stovoll 2005:110.

### 8.3 Oppsummering og drøfting

Vi understreker igjen at, på grunn av usikkerhetene knyttet til vår surveyundersøkelse (se kapittel 7), kan vi dessverre ikke legge for stor vekt på resultatene i denne gjennomgangen. Imidlertid, i og med sammenlikningen med både ”Alvorlig talt”-rapporten og enkelte av resultatene i SIRUS sin undersøkelse, ser vi her noen interessante trender når det gjelder oppslutning og legitimitet for både lokal og nasjonal alkoholpolitikk. Vårt primære spørsmål

er likevel dette: Har AV-OG-TIL påvirket den folkelige oppslutningen om alkoholpolitiske virkemidler i AV-OG-TIL-kommunene?

Vår undersøkelse viser at det er små forskjeller mellom AV-OG-TIL- og kontrollkommunene, og at på kun *ett* spørsmål skilte AV-OG-TIL-kommunene seg tydelig ut i restriktiv retning i forhold til kontrollkommunene. Dette var på spørsmål om hvorvidt skjenketidene bør innskrenkes eller utvides. Denne forskjellen *kan* skyldes AV-OG-TIL-arbeid, men det kan vi ikke si noe sikkert om ut fra vår undersøkelse. Uansett er det for øvrig ikke en trend i våre resultater som tilsier påvirkning fra AV-OG-TIL. Etter det vi kan lese ut av IRIS sin surveyundersøkelse har altså ikke AV-OG-TIL-innsatsen medført en endring av oppslutning om alkoholpolitiske virkemidler i de kommunene det her er snakk om. Dette kan skyldes flere forhold.

### 8.3.1 Mangelfull iverksetting eller andre samfunnsfaktorer?

En slik manglende trend kan skyldes at AV-OG-TIL og deres lokale samarbeidspartnere ikke har klart å formidle kampanjenes budskap på en slik måte at folk i større grad støtter opp om antatt effektive alkoholpolitiske virkemidler. Med andre ord: De har ikke klart å iverksette sine tiltak på en slik måte at de har hatt den ønskete effekten. Vår gjennomgang i kapittel 4, 5 og 6 om AV-OG-TILs legitimitet og kampanjearbeid og arbeidet i to AV-OG-TIL-kommunene støtter i utgangspunktet ikke en slik forklaring. Tvert imot har vi vurdert arbeidet til å være solid og målrettet. Ikke minst viser arbeidet med Klar for sjøen og det lokale arbeidet et stort mangfold av aktører og aktiviteter, og burde, etter vår vurdering, også være omfattende nok til å påvirke folk i ønsket retning. Forbeholdene her er så klart at vi kun har undersøkt deler av AV-OG-TIL-arbeidet, i tillegg til at oppfatninger om og atferd når det gjelder alkoholbruk tar lang tid å forandre.

En annen mulig årsak til at vi ikke kan se noen påvirkning fra AV-OG-TIL, kan være at faktorer (variabler), som vi ikke har klart å kontrollere for, kan ha påvirket i en annen retning enn den AV-OG-TIL ønsker. Alle disse mulige faktorene, for eksempel liberaliseringstrender, lokale hendelser, sterke næringsaktører etc., er det imidlertid veldig vanskelig å kontrollere for i undersøkelser av denne typen, og vil alltid utgjøre usikkerhetsmomenter i tolkningen av materialet.

Avslutningsvis i dette kapittelet vil vi imidlertid reflektere over en siste mulig årsak til den mangelfulle påvirkningen på folkelig oppslutning om alkoholpolitiske virkemidler i vårt materiale. Refleksjonene baserer seg på følgende spørsmål: Er det i det hele tatt rimelig å forvente at AV-OG-TIL skal ha en slik påvirkning?

### 8.3.2 Ikke relevant budskap?

En kan argumentere for at det *ikke* er rimelig å ha en slik forventning. Med andre ord at det er lav sannsynlighet for at AV-OG-TIL, slik de har innrettet sitt arbeid, skal kunne ha påvirkning på den folkelige oppslutningen om alkoholpolitiske virkemidler. For det første fordi kampanjens budskap om alkoholfrie soner og alkovett i liten grad er formulert med den hensikt å endre folks oppslutning om alkoholpolitiske virkemidler. AV-OG-TILs kampanjebudskap dreier seg ikke om spesifikke alkoholpolitiske tiltak, men om å påvirke folk til å slutte opp om de alkoholfrie sonene. Dette kan forklare den mangelfulle påvirkningen i vårt materiale.

Den andre mulige årsaken henger sammen med dette første poenget, og dreier seg om at det kan hende ikke er tilstrekkelig å kommunisere ”omfang, alvorlighetsgrad og kostnader forbundet med alkoholrelaterte problemer” (AV-OG-TIL 2010:12) for å påvirke folks oppslutning om spesifikke alkoholpolitiske tiltak. At det er en kopling mellom disse to kan være riktig nok, men det betyr ikke at det er gitt *hvilke* tiltak som folk mener det er riktig å sette inn. Det er dermed ikke nødvendigvis slik at AV-OG-TIL, ved å løfte alkoholproblematikk på dagsorden, påvirker folk på en slik måte at de i større grad slutter opp om de alkoholpolitiske virkemidlene som har vist seg å være effektive for å redusere konsum og skader som følge av alkoholbruk.

Dette fører oss til at AV-OG-TIL, slik de innretter sitt arbeid i dag, har sin absolutte styrke i det første leddet, det vil si til å bidra til *problemkonstruksjonen* av alkoholbruk. Sagt med andre ord: Det er rimelig å forvente at AV-OG-TIL kan være med på å skape en forståelse for at noen former for alkoholbruk er skadelige og at alkoholbruk i noen situasjoner ikke er ønskelig. Det er dette AV-OG-TIL først og fremst er opptatt av, og det er dette som er deres primære målsetting.

Derfor vil det ikke være rimelig å forvente en påvirkning på oppslutning om alkoholpolitiske virkemidler all den tid AV-OG-TIL faktisk ikke formidler et budskap om styrkene ved bestemte virkemidler. Det betyr at hvis formålet er å skape økt oppslutning om alkoholpolitiske virkemidler også, er det grunn til å tro at kampanjebudskapet må spisses og formuleres tydeligere, noe vi kommer tilbake til i kapittel 10.

### 8.3.3 Én tydelig trend

I forlengelsen av dette er det imidlertid en trend som er tydelig i dette materialet, og det er forskjellene mellom resultatene i ”Alvorlig talt”-rapporten, som er fra 2004, og IRIS og SIRUS sine undersøkelser, begge fra 2009. Det er en klar trend i retning av mer restriktive holdninger i 2009 sammenliknet med 2004. Dette stemmer overens med resultatene fra SIRUS-rapporten der det konkluderes med at det er en ”større oppslutning om restriktive alkoholpolitiske virkemidler på slutten av perioden”, det vil si i 2009 (Storvoll, Rossow et al. 2010:7). Dette ses i rapporten som del av en trend fra årtusenskiftet med gradvis mer oppslutning om effektive alkoholpolitiske virkemidler. I rapporten nevnes det videre flere årsaker til denne trenden: Det kan være en reaksjon på en økning i alkoholforbruk og skadevirkninger de siste tiåra. Eller det kan være et resultat av myndighetenes gjentatte kampanjer for å øke oppslutningen om den statlige alkoholpolitikken. Vi mener at vi her heller ikke kan utelukke at AV-OG-TIL sine kampanjer i den samme perioden kan ha medvirket til denne utviklingen, uten at det kommer fram av undersøkelsen i dette kapittelet.

Dette siste poenget, at bruken av restriktive virkemidler generelt sett (også i våre AV-OG-TIL-kommuner) ser ut til å ha mer oppslutning nå enn for ti år siden, er et positivt funn med tanke på mulighetene for politikere til å ta i bruk/fortsette å bruke disse virkemidlene. Når det gjelder våre lokalpolitikere, er det for eksempel interessant at såpass mange som ca. 38 prosent i AV-OG-TIL-kommunene i 2009, mot under 7 prosent på landsbasis i 2004, mener skjenketidene i sin kommune bør innskrenkes (ca. 29 prosent i kontrollkommunene). Videre at 31 prosent i AV-OG-TIL-kommunene i 2009 mener at antallet skjenkesteder bør reduseres, mot i underkant av 17 prosent på landsbasis i 2004 (ca. 38 prosent i kontrollkommunene). Dette betyr at selv om det fremdeles er et flertall som mener at alkohol er for

dyrt og et mindretall som tror at å redusere tilgjengeligheten til alkohol vil gjøre noe med skadeomfanget (Storvoll, Rossow et al. 2010), har norske lokalpolitikere større muligheter i form av politisk handlingsrom og støtte i befolkningen for å ta i bruk disse virkemidlene i dag enn for noen år tilbake.





## 9 AV-OG-TIL og lokal alkoholpolitikk

Av Eva S. Braaten (UiT)

### 9.1 Innledning

I dette kapittelet skal vi undersøke om AV-OG-TIL har påvirket 1) grunnlaget for kommunenes alkoholpolitikk, og 2) den faktiske alkohol/bevillingspolitikken i kommunene. Dette er ikke en evaluering av AV-OG-TILs primære målsetting, men heller av en mulig oppstrømseffekt via påvirkning på kommunenes bruk av de regulatoriske virkemidlene de har til rådighet. Imidlertid, selv om det ikke er den primære målsettingen, er det slik at AV-OG-TIL krever at kommuner som ønsker å bli AV-OG-TIL-kommune forplikter seg til å vurdere å justere kommunal alkoholpolitikk, samt forankre AV-OG-TIL-strategien i ruspolitikken (fra Actis-rapport i lokal alkoholpolitikkprosjekt). AV-OG-TIL er med andre ord klar over og vil fremme denne dimensjonen i arbeidet sitt.

Vi spør derfor som følger når det gjelder punkt 1) over: Ser vi spor av AV-OG-TIL i kommunenes alkoholpolitiske retningslinjer? Og i forhold til punkt 2): Hvorvidt har AV-OG-TIL påvirket utfallet i de konkrete alkoholpolitiske sakene i de fire kommunene?

Årsaken til å se på 1) og 2) adskilt fra hverandre, er at det i lokal alkoholpolitikk ikke er gitt at utfallet i alle sakene samsvarer med de vedtatte retningslinjene. Årsaken til dette er at dette er politiske beslutninger som ofte styres av en annen logikk enn de som styrer saksutredene. Der saksutredene går for en rasjonalitet basert på forholdet mellom mål og middel og ut fra oppsatte retningslinjer, må politikerne i større grad ta hensyn til oppslutning om saken (Kleven and Amdam 1998; Braaten 2010). Vi vet dessuten fra annen forskning at når alkohol- og ruspolitikk står på dagsorden, er det mange faktorer som spiller inn og påvirker politikernes valg. Her konkurrerer forebyggingshensyn og vitenskapelig dokumentasjon med for eksempel maktforhold, pressgrupper og ideologiske og symbolske faktorer (Ritter 2009).

Imidlertid skal vi aller først i kapittelet undersøke graden av institusjonalisering av AV-OG-TIL i de fire case-kommunene. Dette skal vi gjøre ved å se på i hvilken grad AV-OG-TIL er forankret i det ruspolitiske arbeidet i kommunene, nærmere bestemt i kommunenes rusmiddelpolitiske handlingsplaner. Årsaken til at vi legger vekt på institusjonalisering, er det som i en del forebyggingslitteratur kalles ”sustainability”, hvilket vi på norsk kan oversette med ”bærekraft”. I dette sitatet påpekes det at:

...if prevention does not become a part of the routine and regular processes of the community, the long-term value of their efforts is often lost (Renauld et al i Holmila 2000).

Med andre ord: En høy grad av institusjonalisering skulle bety en større sannsynlighet for påvirkning over tid i de kommunene det her er snakk om.

## 9.2 Institusjonalisering – forankring i rusmiddelpolitiske handlingsplaner

For å vurdere graden av institusjonalisering skal vi gå gjennom kommunenes plandokumenter for å se om vi kan finne spor av AV-OG-TIL i lokale rusmiddelpolitiske handlingsplaner. Dette sier noe om status for AV-OG-TIL i den generelle forebygginga i kommunene.

*Hurums* nåværende rusmiddelpolitiske handlingsplan (Hurumkommune 2009) ble vedtatt i februar 2009 og skal vare til 2012. AV-OG-TIL er et svært sentralt prosjekt i planen. Prosjektet beskrives som et av de allmennforebyggende tiltakene i handlingsplanen, og organiseringen av prosjektet i kommunen er også viet plass. I tillegg nevnes AV-OG-TIL som prosjekt og ”konseptet” ”alkoholfrie soner” ved flere anledninger. Vi mener at AV-OG-TIL-tankegang og alkoholfrie soner utgjør en sentral grunntanke i planen. En indikasjon på det er at det i handlingsplanen står at ”kommunens generelle alkoholpolitikk skal legge vekt på holdningsskapende arbeid rettet mot barn og unge og ved å innarbeide AV-OG-TIL i kommunen” (Hurumkommune 2009:9). Dette står sentralt plassert under kommunens mål og strategier.

Én av årsakene til dette kan være at den lokale koordinatoren for AV-OG-TIL i Hurum, som også er SLT-koordinator<sup>17</sup>, var prosjektleder for rusmiddelpolitisk handlingsplan.

Hurum er også den eneste av våre kommuner som bruker tall fra Synovate (som de har fått tilgang til gjennom AV-OG-TIL-systemet) i handlingsplanen som noe av kunnskapsgrunnlaget om rusmiddelsituasjonen i kommunen. Tall fra undersøkelsen ble også brukt i politisk behandling av saken fra Krf sin side. Partiet fokuserte på at tallene var ”alarmerende”, slik Krfs representant i driftsutvalget fortalte i intervju.

*Stord* sin rusmiddelpolitiske handlingsplan ble vedtatt i juni 2008. Også i Stord er AV-OG-TIL godt forankret i den rusmiddelpolitiske handlingsplanen, og er ett av flere prioriterte tiltak. Blant annet står det under hovedmål i planen at kommunen vil arbeide for etablering av alkoholfrie soner, både som et ledd i den forebyggende strategien og som et mål i seg selv. Bakgrunnen for dette, står det videre, er at alkoholfrie soner er viktig å etablere for at skadene skal bli avgrenset i størst mulig grad. Vi leser i plandokumentet at engasjementet i AV-OG-TIL ”kan vera med å sikra kontinuitet og heilskap i det rusførebyggjande arbeidet” (Stordkommune 2008:21). Også i Stord er SLT-koordinator identisk med AV-OG-TIL-koordinator, og også denne var sterkt involvert i arbeidet med forslaget til rusmiddelpolitisk handlingsplan. Han møtte også politikerne underveis i prosessen, blant annet i de aktuelle politiske komiteene. Han opplevde selv dette som en mulighet til påvirkning:

Vi har jo en gylden mulighet hvert fjerde år når vi lager både de alkoholpolitiske retningslinjene og de rusmiddelpolitiske handlingsplanene, så står jo jeg i komiteen og får så mye taletid jeg bare vil (...) Det er mye hoderisting der blant enkelte, men, samtidig så har du den muligheten at... Nettopp fordi at de er fristilt i forhold til partiene sine, så har du muligheten til å nå de som, holdt på å si, i mine øyne er

---

<sup>17</sup> Samordning av lokale kriminalitetsforebyggende tiltak, <http://www.krad.no/slt>

fornuftig da (...) Og jeg synes at jeg har oppnådd ganske mye fornuftig (intervju, mai 2010).

Oppsummerende vil vi si at også i Stord er AV-OG-TIL solid forankret i den rusmiddelpolitiske handlingsplanen. Hvordan er dette i den tredje av våre kommuner, Nøtterøy?

I *Nøtterøys* rusmiddelpolitiske handlingsplan, vedtatt i april 2008 (Nøtterøykommune 2008), er det å øke bevisstheten og oppslutningen om alkoholfrie soner ett av de strategiske målene for alkoholpolitikken. Det skrives omfattende om dette temaet og om nasjonale og lokale AV-OG-TIL-strategier i planen. Det sies også at det er viktig både i et ”rusforebyggende og folkehelsemessig perspektiv å bevisstgjøre vanlige alkoholbrukere på eget forbruk og drikkemønster” (Nøtterøykommune 2008:50). Måten å gjøre dette på i Nøtterøy, er blant annet gjennom deltakelse i AV-OG-TIL-prosjektet. AV-OG-TIL er videre forstått som en del av en overordnet folkehelsetenkning, blant annet ved at det er lagt opp til at folkehelsekoordinatoren skal ha ansvaret også for AV-OG-TIL. Når det gjelder koordinatorstillingen sier planen videre at det er hensiktsmessig å knytte ansvaret for både rullering av rusmiddelpolitisk handlingsplan, folkehelsekoordinatorarbeidet, koordinatorjobb for ”Trygge lokalmiljø” og AV-OG-TIL-koordinators arbeid sammen til en felles koordinatorstilling. Vi mener at dette, såfremt det ikke betyr overbelastning på denne stillingen, er en svært hensiktsmessig løsning, da det vil kunne sikre inntak på flere arenaer for AV-OG-TIL-prosjektet.

I *Flekkefjord* er AV-OG-TIL beskrevet i rusmiddelpolitisk handlingsplan (vedtatt i april 2008) som ett av flere tiltak for å redusere etterspørselen etter rusmidler. Prosjektet er beskrevet i et eget avsnitt, med informasjon om den grunnleggende tankegangen i prosjektet og om mulig organisering av prosjektet i Flekkefjord. Men AV-OG-TIL er mindre i fokus i denne kommunen enn i de andre kommunene. Hovedårsaken til dette er nok at AV-OG-TIL i 2008 var helt i startfasen, og idet planen ble vedtatt var ikke AV-OG-TIL-arbeidet i gang ennå. Likevel mener vi at AV-OG-TIL også i Flekkefjord er godt forankret i kommunen gjennom rusmiddelpolitisk handlingsplan. Dette er viktig som en del av institusjonaliseringen av AV-OG-TIL.

Sammenfattende konkluderer vi med at for alle kommunene, noen mer enn andre, er AV-OG-TIL godt forankret i de rusmiddelpolitiske handlingsplanene, altså er AV-OG-TIL som prosjekt og tenkemåte godt innarbeidet i de mest sentrale planene for rusarbeid i kommunene. Dette gjør at vi kan konkludere med at det er en høy grad av institusjonalisering i både Hurum, Stord, Nøtterøy og Flekkefjord.

La oss nå gå over til å se på politikktutforming i de alkoholpolitiske retningslinjene (som i de fleste kommuner er en del av de rusmiddelpolitiske handlingsplanene). Disse vil gi indikasjoner på muligheter for påvirkning i den praktiske alkoholpolitikken i og med at det er disse retningslinjene som utgjør regelverket for bevillingspolitikken i kommunene.

### **9.3 Politikktutforming i alkoholpolitiske retningslinjer**

I *Hurum* nevnes AV-OG-TIL eksplisitt i de alkoholpolitiske retningslinjene, og det står blant annet følgende:

Kommunen ønsker at tilgjengeligheten av alkohol skal begrenses på steder der barn og unge ferdes og på steder med aktiviteter hvor barn og unge er målgruppe. Dette samsvarer med tankegangen hos AV-OG-TIL som Hurum kommune inngikk en 4-årig avtale med våren 2008. Det fastsettes ikke tak på antall skjenke- og salgsbevillinger i kommunen, men det understrekes at kommunen vektlegger ønske om å ha «alkoholfrie soner» eller områder i kommunen (Hurumkommune 2009:15).

Og videre:

På bakgrunn av kommunens ønske om å vektlegge alkoholfrie soner og å begrense tilgjengeligheten av alkohol i nærhet av barn og unge gis det ikke skjenkebevilling til serveringssteder som etableres i tilknytning til skoler, ungdomsklubber, idrettsanlegg og typiske oppvekstmiljø for barn og unge.

Det gis ingen form for skjenkebevilling til idrettsarrangement og arrangement som i stor grad er beregnet på barn og unge.

Det gis ikke bevilling for salg og skjenking ved enkelt anledning til områder som ikke ligger i tilknytning til etablerte skjenkesteder ved typiske familiearrangement hvor mange av tilbudene er påregnet barn og unge. *Unntak er etablerte arrangementer som Sætre- og Toftedagen. På typiske familiearrangement kan alternative vurderinger for salgs- og skjenkebevillinger legges til grunn etter kl. 12:00 og forutsetter at området er tydelig avgrenset* (Hurumkommune 2009:15).

Hvis vi ser på det første av kulepunktene her, er det interessant at nesten den samme formuleringen ble brukt i retningslinjene fra 1993 og 2007, altså før Hurum ble AV-OG-TIL-kommune. Det betyr at tanken om å skjerme barn og unge ikke kom inne med AV-OG-TIL. Imidlertid ser vi at i nåværende plan koples denne eksisterende teksten til AV-OG-TIL på en sånn måte at AV-OG-TIL brukes som argumentasjon og ”ekstra tyngde” bak prinsippet om å skjerme barn og unge.

Teksten i kursiv under det siste punktet her representerer en vesentlig moderering av dette punktet, og ble vedtatt som følge av forslag i politisk behandling. Uansett er det liten tvil om at AV-OG-TIL er solid forankret i retningslinjene for salg og skjenking. Særlig er det fokus på reguleringer når det gjelder skjenking på idrettsanlegg og i samvær med barn og unge.

Et annet forhold som styrker denne konklusjonen er at AV-OG-TIL-koordinatoren har uttalerett i bevillingssaker. Dette er et utslag av to forhold i Hurum. For det første at AV-OG-TIL setter som krav til kommunene (i samarbeidskontrakten) at AV-OG-TIL-koordinatoren skal ha dette. For det andre at SLT-koordinatoren i Hurum ifølge rusmiddelpolitisk handlingsplan ”skal uttale seg ut fra et barn- og unges perspektiv” (Hurumkommune 2009:15) i slike saker (SLT- og AV-OG-TIL-koordinator-funksjonen er, som vi har nevnt, samlet i samme stilling). Vi mener dette gjør sjansene større for å påvirke alkoholpolitikken i kommunen. Om potensialet i dette virkelig gjøres, skal vi se nærmere på under, når vi skal se på hvordan den praktiske bevillingspolitikken arter seg i kommunen.

Også i *Stord* er AV-OG-TIL til stede i de alkoholpolitiske retningslinjene. Selv om prosjektet ikke eksplisitt nevnes med navn, er det klart at tankegangen bak prosjektet gjenfinnes for eksempel i et av delmålene som er at kommunen skal arbeide med å tydeliggjøre alkoholfrie soner i sammenheng med arrangement som er myntet på barn og unge og i sammenheng med

idrettsarrangement og ulike utendørs arrangement. En del av målsettingen med de alkoholpolitiske retningslinjene er at

(..) dei samfunnsmessige og individuelle skadene som alkoholforbruk kan føra til, blir avgrensa i størst mogeleg grad – og som eit ledd i dette vil kommunen arbeida for etablering av alkoholfrie soner (Stordkommune 2008:kap. 1).

Dette vitner om stor bevissthet om de alkoholfrie sonene. At sonen idrett og friluftsliv også er aktuell i Stord ser vi i at retningslinjene har et detaljert regelverk for skjenking på idrettsanlegg der Stord kommune er eier/medeier. Hensikten er å i størst mulig grad skille de vanlige idrettsaktivitetene fra aktiviteter med skjenkebevilling. Likevel er den gjeldende planen noe ”svakere” enn den forrige rundt akkurat dette. I forrige periode var det en formulering i retningslinjene om at skjenkebevilling ved idrettsarrangement og *friluftsansettelse* m.m. med adgang for ungdom under 18 år ikke skulle få bevilling. I politisk behandling av de nye retningslinjene ble imidlertid ”friluftsansettelse” tatt bort. Bakgrunnen for dette, slik flere politikere har forklart i intervju, var at Stordfest (et sommerarrangement i sentrum av Leirvik) skulle være sikret bevilling de neste årene.

Også i Stord er AV-OG-TIL-koordinatoren og SLT-koordinatoren plassert i den samme stillingen, og også her er det viktig alkoholpolitisk sett. For på samme måte som i Hurum blir SLT-/AV-OG-TIL-koordinator bedt om å uttale seg i bevillingssaker der det ser ut til at de alkoholfrie sonene kan komme under press, ”når det tangerar borti en eller annen sone”, som SLT-/AV-OG-TIL-koordinatoren sier selv.

Oppsummerende vil vi si at også i Stord er det gode muligheter for AV-OG-TIL til å påvirke den lokale alkoholpolitikken fordi retningslinjene baserer seg på grunntankene i AV-OG-TIL- og sonetankegangen.

I den delen av *Nøtterøy* sin handlingsplan som dreier seg om bevillinger står det at det ikke skal gis bevilling til skjenking av drikk under idrettsarrangementer eller arrangementer der barn og ung er målgruppe, eller til familiearrangement. Videre skal det ikke gis bevilling til ungdomsarrangementer, eller arrangementer der barn, unge og voksne deltar sammen. Det skal heller ikke gis bevilling i lokaler som vanligvis benyttes av barn og ungdom. I retningslinjene refereres det ikke direkte til AV-OG-TIL, men det er liten tvil om at de reglene vi her har referert til stemmer overens med en sonetankegang, særlig i sammenheng med sonene samvær med barn og unge og idrett og friluftsliv. Disse endringene kom også inn med de nye retningslinjene, og kan sannsynligvis koples til samarbeidet med AV-OG-TIL.

I bevillingsreglementet for *Flekkefjord* står det at bevilling til skjenking av brennevin ikke gis for arrangementer hvor barn og unge er en naturlig del av arrangementet. Videre at skjenking ikke tillates dersom barn/ungdom utgjør hovedtyngden av gjestene. Av sakspapirene som har sammenheng med dette reglementet i kommunen kommer det frem at dette er fundert i kommunens deltakelse i AV-OG-TIL.

### 9.3.1 Vurdering

Dette betyr at både i *Nøtterøy* og *Flekkefjord*, så vel som i Hurum og Stord, er grunnlaget lagt for at AV-OG-TIL-tankegang kan spille inn på bevillingspolitikken i kommunen – i alle fall når det gjelder sonen samvær med barn og unge. Hvorvidt dette viser seg å være tilfelle, skal

vi se nærmere på nå når vi skal vurdere på den politiske anvendelsen av de alkoholpolitiske retningslinjene.

Vi skal gjøre dette ved å vurdere hvorvidt AV-OG-TIL kan sies å ha hatt påvirkning på denne praktiske alkoholpolitikken i de samme kommunene, nærmere bestemt på konkrete bevillingsrelaterte saker. Med andre ord: Kan vi si at AV-OG-TIL har hatt påvirkning på utfallet i for eksempel salgs- og skjenkesaker etter at prosjektet ble en del av det kommunale forebyggingsapparatet? Har AV-OG-TIL medført mer restriktiv politikk i de fire kommunene, eller sekundært ikke medført en mer liberal politikk?

## 9.4 Alkoholpolitikk i praksis

Materialet vi her ser på, er sakspapirer og -protokoller fra alle bevillingssaker i de fire kommunene fra 2007, 2008, 2009 og 2010 (til juni). Dette tidsspennet betyr at vi for Hurum, Flekkefjord og Nøtterøy har mulighet til å vurdere hvorvidt det har skjedd en endring i den politiske praksisen etter at kommunene ble en del av AV-OG-TIL-nettverket. Stord kom med i AV-OG-TIL allerede i 2004, slik at her vil vi ikke kunne ha dette endringsfokuset. Vi har også vært til stede på to møter i politiske utvalg der bevillingssaker har vært på dagsorden, ett i Hurum og ett i Stord. I tillegg har vi gjort intervjuer med 11 lokalpolitikere og 7 kommunalt ansatte med ansvar for områder som helse, sosial og rus i Hurum og Stord. La oss begynne med Hurum. Gjennomgangen av Nøtterøy og Flekkefjord baserer seg kun på analyse av saks- og møteprotokoller fra aktuelle møter.

### 9.4.1 Hurum

I Hurum ble det i 2007 behandlet åtte bevillingssaker i driftsutvalget i kommunen. I sju av sakene innstilte rådmannen på at søknadene skulle imøtekommes i tråd med ønsket fra søkerne, noe driftsutvalget vedtok. I den siste saken innstilte rådmannen på bare delvis å imøtekomme, ut fra hensyn i daværende retningslinjer, om at steder der det utøves idrett (søknaden gjaldt et golfanlegg) og der det kan være barn og unge, skal skjermes fra alkoholbruk. I politisk behandling ble rådmannens innstilling vedtatt, men med en liten utvidelse av skjenkearealet i forhold til rådmannens innstilling. Men søknaden ble ikke imøtekommet på alle sine ønsker.

Disse sakene stammer fra før kommunen ble en del AV-OG-TIL. Derfor er det interessant å se at en "sonetankegang", uten at begrepet "alkoholfrie soner" nevnes eksplisitt, i form av skjerming av barn, unge og idrett var til stede også før AV-OG-TIL ble tatt i bruk i kommunen.

I 2008 behandlet driftsutvalget i Hurum søknader fra 25 søkere om enten salgs- eller skjenkebevillinger. De mange søknadene dette året skyldtes at den forrige bevillingsperioden egentlig gikk ut sommeren 2008, og at alle da måtte søke om ny bevilling. De nye retningslinjene ble imidlertid først vedtatt i februar 2009, og derfor ble det bare gitt bevillinger for ett år i denne omgangen, med utgangspunkt i "gamle" retningslinjer.

Alle de 25 som søkte fikk bevilling. I to saker gikk driftsutvalget for de restriksjoner som rådmannen foreslo. I ett tilfelle innstilte rådmannen på avslag. Dette dreide seg om en søknad fra en kafé som lå på et sted som rådmannen mente om sommeren ville være et sted der barn og unge ferdes, og at slike serveringssteder ifølge retningslinjene ikke kunne få bevilling.

SLT-koordinatoren og sosialtjenesten uttalte at de heller ikke anbefalte bevilling. Imidlertid ble det foreslått fra politisk hold at kafeen skulle få bevilling, og det fikk den. Også denne saken kom opp før de nye retningslinjene ble vedtatt, og det henvises heller ikke direkte til AV-OG-TIL. Men AV-OG-TIL var startet opp i Hurum da, så det *kan* her være AV-OG-TIL-innflytelse, for eksempel gjennom at SLT-koordinatoren allerede her hadde fått oppgaven som AV-OG-TIL-koordinator. Likevel er det mest sannsynlig at rådmannen her forholdt seg til formuleringene i de da gjeldende retningslinjene som het at det "ikke gis bevilling til steder/arrangementer som i stor grad er beregnet på barn og unge eller idrettsarrangementer". Vi har tidligere sett at ønsket om å skjerme barn og unge ikke kom inne med AV-OG-TIL, men at AV-OG-TIL etter 2008 brukes som argumentasjon og "ekstra tyngde" bak prinsippet om å skjerme barn og unge.

Til sammen 27 bevillingssaker ble behandlet i 2009, etter at de nye retningslinjene var vedtatt. Samtlige søkere fikk bevilling, selv om rådmannen innstilte på avslag for tre av dem. For en fjerde søker mente rådmannen at denne ikke skulle få skjenke brennevin (kun vin og øl/rusbrus), men fikk likevel det i politisk behandling. I ett fjerde tilfelle står politikerne for den mer restriktive linjen ved å vedta restriksjoner/tiltak ut fra hensyn til at skjenkingen skal foregå på en plattning i nærheten av allmenn ferdsel. I det følgende skal det dreie seg om de tre sakene rådmannen ikke mente burde få bevilling, fordi disse sakene er relevante for vårt tema her, nemlig AV-OG-TILs mulige påvirkning på alkoholpolitikken i våre fire kommuner.

I alle de tre sakene ble AV-OG-TIL og alkoholfrie soner brukt som argument i saksinnstillingen for at bevilling ikke burde gis. Særlig tre hensyn ble påpekt: 1) Kommunen skal ikke gi bevilling til steder med kiosk- eller gatekjøkkenpreg. 2) Tettheten av antall salgs- og skjenkesteder innenfor et avgrenset geografisk område skal vurderes. 3) Kommunen skal legge vekt på at det skal være alkoholfrie soner eller områder i kommunen. Slik formulerte rådmannen argumentasjonen:

I Hurum kommune gis det ikke alminnelig salgs- og skjenkebevilling for alkoholholdig drikk til steder hvor kioskvarer eller pølsebod- eller gatekjøkkenvarer er hovedsatsingsområdet. (...) Videre heter det i planen at kommunen skal legge vekt på at det skal være «alkoholfrie soner» eller områder i kommunen. Tettheten av antall salgs- og skjenkesteder innenfor et avgrenset geografisk område skal også vurderes. Kommunen ønsker at tilgjengeligheten av alkohol begrenses på steder der barn og unge ferdes og på steder med aktiviteter hvor barn og unge er målgruppe. Dette samsvarer med tankegangen hos AV-OG-TIL som Hurum kommune inngikk en 4-årig avtale med våren 2008 (fra rådmannens innstilling til behandling av bevillingssøknader i driftsutvalget i Hurum 120509).

Politikerne på sin side valgte å ikke vektlegge denne argumentasjonen, og bestemte seg heller for å gi bevilling til de tre stedene. Protokollene fra disse sakene avslører at dette ikke har vært enkle saker (sakene ble avgjort med knappe flertall), og vi vet også fra intervjuer med involverte politikere at dette var vanskelige saker å behandle. Uansett betyr det at potensialet for påvirkning gjennom AV-OG-TIL ikke ble omgjort til resultater i den praktiske politikken.

For hele 2010 (fram til juni) behandlet driftsutvalget i Hurum sju søknader. Alle ble imøtekommet, og rådmannen innstilte på ja for alle.

#### 9.4.1.1 Vurdering

Om resultatene i Hurum når det gjelder AV-OG-TIL-påvirkning på den lokale alkoholpolitikken, vil vi si at de er svært positive når det gjelder den administrative delen. AV-OG-TIL og alkoholfrie soner nevnes eksplisitt i rådmannens saksbehandling, noe som i hovedsak er et utslag av at de er befestet i retningslinjene for salg og skjenking.

AV-OG-TIL og sonetankegang må betraktes som dels nye argumenter i rådmannens saksbehandling, og dels som en understøtting av prinsipper som allerede har vært i de alkoholpolitiske retningslinjene i mange år i kommunen. I forhold til den politiske delen derimot har ikke kommunens deltakelse i AV-OG-TIL foreløpig ført til en mer restriktiv politikk.

#### 9.4.2 Stord

I det siste året i forrige kommunestyreperiode, 2007, var tre alkoholpolitiske saker oppe i formannskapet i Stord. Alle tre ble innvilget, selv om den ene ble foreslått avslått fra rådmannens side. Dette var en ankesak på en ambulerende bevilling, der administrasjonen, ved Kundetorget, først hadde avslått søknaden om skjenking på bussholdeplassen i Leirvik havn. Arrangementet på bussholdeplassen, "Stordfest", var del av en større tiårsmarkering for Stords bystatus. Argumentasjonen for avslaget var særlig punktet i de daværende retningslinjene som sa at Stord kommune ønsker å tydeliggjøre alkoholfrie soner, og derfor ikke skal gå inn for skjenking på arrangement som er myntet på barn og unge. Rådmannen argumenterte i sitt saksinnlegg for å opprettholde vedtaket fra Kundetorget, og henviste blant annet til at arrangementet var lagt opp som et familiearrangement, som spesielt "dei unge under 18 år vil kjenna seg trekte til" (formannskapet, saksp. 230507). Rådmannen skrev videre at det er viktig med alkoholfrie soner der folk kan ferdes uten å bli tilbudt alkohol, og at de 12 skjenkeklassene rundt det aktuelle området burde holde. Det refereres ikke direkte til AV-OG-TIL i argumentasjonen, men kommunen var på dette tidspunktet allerede en erfaren AV-OG-TIL-kommune, noe også de daværende retningslinjene bar preg av (jf. bruk av begrepet "alkoholfrie soner"), noe som skulle være en indikasjon på en AV-OG-TIL-innflytelse. Til tross for rådmannens innstilling ble det altså i politisk behandling vedtatt at arrangementet på bussholdeplassen skulle få bevilling, med 7 mot 2 stemmer.

Det var denne ankesaken som førte til at kommunestyret i behandlingen av ny rusmiddelpolitisk handlingsplan i 2008 vedtok at "friluftsansett" skulle ut av punktet i retningslinjene om arrangement som ikke skal få bevilling (se over). I intervjuer har politikere fortalt at det fra politisk hold ble argumentert med at dette arrangementet skulle sikres bevilling også i neste periode, og at det skulle legges til rette for dette med en endring i bevillingsreglementet. Vi skal imidlertid se at "Stordfest2010" måtte gjennom den samme runden med avslag fra Kundetorget og anke til formannskapet før de fikk bevilling på alle de stedene de ønsket seg.

I 2008 vedtok Stord nye alkoholpolitiske retningslinjer, og alle salgs- og skjenkestedene søkte om nye bevillinger. Det ble behandlet til sammen 25 søknader. 24 av disse fikk bevilling. Den siste var en søknad om salgsbevilling fra et kiosksalg i tilknytning til et overnattingssted med skjenkebevilling. Denne fikk avslag ut fra at alkoholloven ikke tillater å gi salgsbevilling til kiosker og bensinstasjoner, samt at salg og skjenking ikke kan foregå i det samme lokalet. I alle de 25 sakene var rådmann og politikere samstemte.



I 2009 ble to saker behandlet. Begge ble foreslått innvilget av rådmannen og begge fikk bevilling.

I 2010, fram til juni, ble én bevillingssak behandlet politisk. Dette var en repetisjon av saken om Stordfest tre år tidligere, til tross for altså at flere av politikerne mente at de i de nye retningslinjene hadde lagt til rette for at dette arrangementet lettere skulle få bevilling (se over). Arrangementet fikk likevel avslag fra Kundetorget på den delen av søknaden som gjaldt skjenking på torget i Leirvik på lørdag formiddag. Arrangørene anket til formannskapet. Her innstilte rådmannen fremdeles på avslag med samme argumentasjon som Kundetorget hadde lagt til grunn: De alkoholpolitiske retningslinjene sier at på familiearrangement der det vil være mange barn og unge til stede til stede, skal det ikke gis bevilling. Det skal være alkoholfrie soner på slike arrangement, var argumentasjonen fra rådmannen. Arrangementet fikk altså likevel bevilling i politisk behandling, også til familiearrangementet på torget på lørdag formiddag, mot to stemmer.

Vi var til stede under behandlingen av denne saken i formannskapet mai 2010. Det var stort engasjement om saken. I denne sammenheng er det relevant å nevne at særlig to politikere eksplisitt brukte AV-OG-TIL og alkoholfrie soner på familiearrangement og rundt barn og unge som argument for å avslå anken. Det ble sagt at Stord er en AV-OG-TIL-kommune, og at kommunen i og med dette ikke kan tillate alkohol på slike arrangement. Det ble også sagt at konsekvensen, dersom bevilling ble gitt, måtte være at kommunen trakk seg fra AV-OG-TIL-samarbeidet, fordi det vil innebære at politikerne ikke står for det de har sagt angående Stords engasjement for alkoholfrie soner. Motstanderne av bevilling på torget sa videre at de vil skjerme barn og unge, og mente at det er viktig at voksne er gode rollemodeller.

Tilhengerne av bevilling argumenterte på sin side ut fra at det uansett er mange skjenkesteder rundt arrangementet og at kommunestyret hadde, med unntaket for friluftsarangement” i retningslinjene, sørget for at dette arrangementet skulle får bevilling.

#### **9.4.2.1 Vurdering**

Det er positivt sett med ”AV-OG-TIL-øyne” at politikerne som her var mot bevilling tok i bruk AV-OG-TIL og sonetankegang som argumentasjon for sitt syn. Disse to sakene fra Stord viser likevel det som er utfordringen når det gjelder å få gjennomslag for en alkoholpolitikk basert på alkoholfrie soner. Administrasjonen følger retningslinjene strengt, mens politikerne veier flere hensyn mot hverandre i sin behandling av søknadene. Dette medfører ofte, slik vi har sett i Stord, at talspersonene for de restriktive hensynene er i mindretall.

Når det er sagt, er det andre måter AV-OG-TIL kan påvirke den lokale alkoholpolitikken på, og det er gjennom ”spill i kulissene” i forkant av eventuelle søknader om bevillinger. La oss se nærmere på dette.

#### **9.4.2.2 ”Spill i kulissene” – andre måter å påvirke alkoholpolitikken på**

Fra intervjuer i Stord vet vi at politiet og SLT-/AV-OG-TIL-koordinatoren (som samarbeider tett) i forkant av bevillingssøknader kan ta kontakt med potensielle bevillingssøkere, og på den måten stoppe mulige bevillingssøknader som kunne vært i strid med de alkoholfrie sonene. Det skjedde for eksempel i Stordfest-saken i 2010 da Stordfest-arrangørene møtte politiet og AV-OG-TIL-/SLT-koordinatoren for å drøfte mulighetene for alkoholserving på

en spesiell plass i Stord. Ut fra denne samtalen kom det aldri noen søknad om å få skjenke på denne plassen.

En annen sak gjaldt innenfor idrett og alkoholserving der det var snakk om å søke om skjenkebevilling til et idrettsarrangement. SLT-/AV-OG-TIL-koordinatoren ble bedt om å uttale seg om saken, og frarådet bevilling, noe som gjorde at søknaden om servering ble trukket.

Et annet slikt eksempel kom i forlengelsen av et utspill i pressen fra en leder i et av idrettslagene i Stord. Lederen tok til orde for å lage mer fest (med alkoholserving) rundt hjemmekampene til klubben. AV-OG-TIL-/SLT-koordinatoren tok kontakt med lederen og formidlet at kommunen var AV-OG-TIL-kommune, og at det innebar at idrett skulle være alkoholfri sone i kommunen. På samme tid gikk AV-OG-TILs lokale brosjyre ut sammen med lokalavisen i kommunen, noe som understreket koordinatorens poeng ytterligere. Til sammen førte dette til at det aldri kom noen søknad om skjenkebevilling til hjemmekampene. Dette tyder med andre ord på at AV-OG-TIL kan være med på å påvirke slike bevillingssaker på andre måter enn i direkte politisk behandling.

Et viktig poeng her er for øvrig hvordan både Stord og Hurum i behandling av sine rusmiddelpolitiske handlingsplaner endret de foreslåtte retningslinjene for å legge til rette for alkoholserving på etablerte familiearrangementer i kommunen. Både Tofte- og Sætedagene i Hurum og Stordfest får spesialbehandling i retningslinjene. I Stords retningslinjer er riktignok ikke Stordfest nevnt med navn, men politikerne som var involvert vet at "friluftsansettment" ble tatt ut av retningslinjene over tilstelninger som skulle være alkoholfrie slik at Stordfest ikke skulle rammes.

### 9.4.3 Nøtterøy

I Nøtterøy ble åtte alkoholsaker behandlet i 2007. I alle sakene fikk søker gjennomslag for sine ønsker om bevilling eller utvidelse av bevilling. Rådmannen innstilte også på ja i alle saker. Sakene gikk imidlertid ikke gjennom uten diskusjon i de politiske organene. Og noen representanter stemte mot i mange av sakene. I 2007 var ikke Nøtterøy en AV-OG-TIL-kommune, så vi kan ikke forvente at AV-OG-TIL nevnes i sakspapirene. Det er heller ikke argumentert ut fra hensynet til alkoholfrie soner eller barn og unge i noen av sakenes dokumenter.

I 2008 vedtok kommunen nye retningslinjer, og 22 søkere søkte om ny eller fornyet bevilling. Alle søknader ble innvilget. I to saker innstilte rådmannen på avslag. Argumentasjonen i den første av sakene fra rådmannens side var at det ikke bør være skjenking på friområdene på Vestre Bolærne, men dette tok ikke politikerne hensyn til. I den andre saken var begrunnelsen for å avslå søknaden en vandelssak på driveren. Formannskapet bestemte imidlertid at rådmannen kunne gi bevilling når saken var ordnet opp i. Videre foreslo rådmannen i en tredje sak å ikke gi dispensasjon fra regelen om at det ikke er lov å skjenke brennevin utendørs i Nøtterøy. Formannskapet gikk her mot rådmannens forslag og innvilget dispensasjon. Det er ingen henvisning til AV-OG-TIL eller alkoholfrie soner i sakspapirene i 2008.

I 2009 ble sju bevillingssaker behandlet av formannskapet i Nøtterøy. Alle fikk innvilget bevilling. I én sak skrev rådmannen som følger:

Rådmannen mener søknaden er innenfor de retningslinjer i vedtatt ruspolitisk handlingsplan legger, men vil bemerke at det i henhold til rusmiddelpolitisk handlingsplan ikke skal gis skjenkebevilling der barn og unge og familier er målgruppe. Restauranten ligger i nærheten av et boligområde som må skjermes for støy som høy musikk eller bråk fra gjester (i saksinnstilling for sak FS-014/09).

Rådmannen mente altså at det i denne saken kunne være grunn til å vurdere søknaden i forhold til at rusmiddelpolitisk handlingsplan sier at det ikke skal gis bevilling når barn og unge og familier er målgruppe, men innstilte likevel på å gi bevilling. Her ser vi en mulig påvirkning fra AV-OG-TIL.

Til og med juni 2010 var tre søknader behandlet i formannskapet. Alle tre fikk bevilling, og i alle tre vedtok politikerne rådmannens innstilling til vedtak.

#### **9.4.3.1 Vurdering**

I Nøtterøy ser vi altså liten eller ingen innflytelse fra AV-OG-TIL-samarbeidet i salgs- og skjenkesakene, med et mulig unntak av én sak der hensynet til barn og unge og familier ble vektlagt. Likevel ble ikke dette tungtveiende i den grad at bevillingssøknaden ble avslått. Det er selvsagt mange mulige forklaringer på at sporene etter AV-OG-TIL er så få i alkoholpolitikken i Nøtterøy. Først og fremst kan det skyldes at få eller ingen av søknadene var i strid med noen av de alkoholfrie sonene. Videre kan det jo være en svakhet i analysen vår at vårt materiale ikke fanger opp diskusjonen rundt vedtakene som gjøres, fordi vi kun forholder oss til de offisielle sakspapirene og protokollene. Det rokker likevel ikke ved det faktum at ingen søker i Nøtterøy har fått avslag de siste 3,5 åra.

#### **9.4.4 Flekkefjord**

I Flekkefjord ble det i 2007 behandlet fem bevillingssaker i formannskapet og/eller bystyret. Fire av disse var søknader om bevilling (to til salg og to til skjenking). Den siste var en klage på inndratt skjenkebevilling. De fire søkerne fikk alle innvilget sine søknader etter at politikerne fulgte rådmannens innstilling i alle sakene. I klagesaken klaget en bevillingshaver inn et vedtak gjort i kontrollutvalget for salgs- og skjenkebevillinger om å inndra stedets skjenkebevilling i ei uke. Utvalgets inndragning ble imidlertid opprettholdt i tråd med rådmannens innstilling.

I 2008 behandlet kommunens politiske utvalg 38 bevillingssaker. Dette var 26 søknader om skjenkebevilling og 12 om salgsbevilling. Utover dette ble den rusmiddelpolitiske handlingsplanen for 2008–2012 behandlet (se over), samt en sak om antallet ambulerende skjenkebevillinger i kommunen. Politikerne behandlet også revisjon av reaksjonsformer for brudd på salgs- og skjenkereglementet, spørsmål om reduksjon av maksimal skjenketid, samt hvilke retningslinjer for skjenking som skal gjelde i en av kommunens idrettshaller (Ueneshallen). De sakene som er relevante i AV-OG-TIL-sammenheng omtales i det følgende.

Ser vi først nærmere på de 26 bevillingssakene som dreide seg om skjenking, fikk alle bevilling. I tre av sakene innstilte rådmannen på avslag blant annet med utgangspunkt i uttalelser fra enten sosialtjenesten eller politiet eller begge. Politikerne vedtok å gå mot rådmannens innstilling og imøtekomme søknadene. I den ene av disse sakene ble kommunens deltakelse i AV-OG-TIL brukt som konkret argument fra rådmannens side. Dette gjaldt en

søknad om å få skjenke i Ueneshallen. I rådmannens innstilling til vedtak sto blant annet følgende:

Søknad om skjenkebevilling for en enkelt anledning den 07.11.08 (...) avslås. Flekkefjord kommune er en AV-OG-TIL-kommune som har satt seg som formål å arbeide for alkoholfrie soner, deriblant sport og friluftsliv. Å tillate skjenking av alkoholholdig drikk i Ueneshallen vil gi feil holdninger og assosiasjoner til idrettsanlegget, og da særlig blant barn og unge (til møtet i Formannskapet 09.10.2008).

Men flertallet i formannskapet gikk altså inn for å gi bevilling, med knappest mulig flertall.

I kjølvannet av, og som direkte konsekvens av, den denne saken behandlet politikerne en måned seinere retningslinjer for skjenking av alkoholholdig drikk i Ueneshallen. Saken ble behandlet både i formannskapet og i bystyret, og stadfesta at det skal være lov å skjenke alkohol i Ueneshallen under visse betingelser. Også i behandlingen av disse retningslinjene var kommunens deltakelse i AV-OG-TIL en del av diskusjonen. Rådmannen la vekt på dette i sitt saksframlegg, og en av representantene fra Venstre la også frem forslag om at Ueneshallen burde være alkoholfri sone fordi Flekkefjord er tilsluttet AV-OG-TIL. Representanten fikk altså ikke gjennomslag for dette forslaget.

Når det gjelder saken om reduksjon i skjenketid, ble denne behandlet i sammenheng med at søknadene for bevillingsperioden 2008–2012 ble behandlet i juni 2008. Her la rådmannen fram forslag om å redusere maksimal skjenketid i kommunen fra 02.00 til 01.00. Bakgrunnen for dette var at i rusmiddelpolitisk handlingsplan, som var blitt behandlet noen måneder i forveien, ble det vedtatt at kommunen skulle revidere skjenketida ut fra et ønske om å redusere de alkoholrelaterte skadene i kommunen (blant annet med støtte fra politiet). Forslaget fra administrasjonen gikk ikke gjennom i politisk behandling, og de opprinnelige skjenketidene til 02.00 ble opprettholdt.

Når det gjelder de 12 søknadene om salgsbevilling ble alle imøtekommet etter innstilling om dette fra rådmannen.

I 2009 ble fem søknader om bevillinger behandlet, to om salg og tre om skjenking. Den ene av skjenkesakene var unntatt offentligheten, så den kjenner vi ikke utfallet av. De resterende fire sakene ble tilrådd innvilget fra rådmannen sin side, og ble alle imøtekommet.

I 2010, fram til juni, ble det behandlet én bevillingssak. Denne ble imøtekommet etter tilråding fra rådmannen.

#### **9.4.4.1 Vurdering**

Flekkefjord kommune har i perioden det her er snakk om ført en alkoholpolitikk i relativt liberal retning: Bevillingssøknader avslås nær sagt aldri, og salgs- og skjenketidene går utover lovens normaltid. Én bevilling er blitt inndratt i perioden (2007).

Men det inntreffer en endring i 2008 i og med kommunens deltakelse i AV-OG-TIL. Dette er synlig i de to sakene om alkoholserving i Ueneshallen. Først bevillingssøknaden og deretter den påfølgende saken om retningslinjer for skjenking i hallen. I bevillingssaken sto rådmannen, sammen med politiet, sosialtjenesten og AV-OG-TIL-koordinator, for en restriktiv linje, mens flertallet av politikerne gikk for å tillate skjenking i idrettshallen. I saken

om retningslinjene ble det vedtatt regler for når og hvordan alkoholserving skal foregå i hallen som en direkte konsekvens av at AV-OG-TIL aktualiserte behovet for dette.

Den restriktive linja som rådmannen la opp til vant riktignok ikke gjennom i verken bevillingssaken eller retningslinjene. Likevel er det viktig å understreke at sporene av AV-OG-TIL-tilhørigheten er synlig i begge sakene, og ut fra samtaler med AV-OG-TIL-medarbeidere vet vi også at sakene medførte en god del oppmerksomhet i kommunen generelt og særlig i det kommunale apparatet og blant politikerne (saken ble også behandlet både i formannskapet og bystyret). Vi kan dermed si at kommunens deltakelse i AV-OG-TIL i og med denne saken skapte diskusjon omkring alkoholfrie soner og særlig idrett og friluftsliv som alkoholfri sone. Så selv om Ueneshallen ikke ble definert som alkoholfri sone i Flekkefjord, medførte saken økt oppmerksomhet om temaet alkoholfrie soner og kommunens deltakelse i AV-OG-TIL Lokalt.

## 9.5 Oppsummering og drøfting

Etter denne gjennomgangen av våre fire kommuner konkluderer vi med at grunnlaget for gode resultater for AV-OG-TIL er på plass. For det første gjennom forankring i kommunenes rusmiddelpolitiske handlingsplaner. For det andre fordi det er fokus på alkoholfrie soner, særlig rundt barn og unge og idrett, i kommunenes alkoholpolitiske retningslinjer. Det er en indikasjon på god forankring og gode muligheter for påvirkning at AV-OG-TIL er så solid forankret i spesielt den generelle delen i rusmiddelpolitisk handlingsplan i alle kommunene, men også i de alkoholpolitiske retningslinjene. Hurum skiller seg ut her ved å nevne AV-OG-TIL eksplisitt også i retningslinjene.

Når det gjelder den praktiske alkoholpolitikken, er det tydelig at i de fleste av sakene forholder saksbehandlerne seg til retningslinjene slik de ble vedtatt, men at det på politisk nivå ofte er andre hensyn enn alkoholfrie soner som vinner fram når vanskelige bevillingssaker er på bordet. Dette til tross for at rusmiddelpolitisk handlingsplan og de alkoholpolitiske retningslinjene er politisk vedtatt. Dette gjelder særlig Hurum og Stord kommuner, der politikerne ved flere anledninger har sett bort fra rådmannens innstilling om at bevilling ikke kan gis på grunn av blant annet hensynet til at sonen rundt barn og unge skal skjermes for alkoholbruk.

At utfallet i disse sakene ofte blir at bevilling gis, kan ha mange årsaker, og det skyldes *ikke* nødvendigvis manglende innflytelse fra AV-OG-TIL-prosjektet alene. Vårt evalueringsmandat er dessuten ikke å evaluere AV-OG-TIL ut fra hvordan politikerne stemmer i bevillingssaker. Det hadde så klart vært svært positivt for AV-OG-TIL dersom politikerne i større grad tok hensyn til de alkoholfrie sonene i sine vedtak, men vår vurdering her har heller gått på om kommunene har det formelle på plass slik at grunnlaget for å øve innflytelse på de politiske beslutninger er der. For våre fire kommuner konkluderer vi med at dette grunnlaget er på plass.

Når det gjelder hva som ligger bak de politiske beslutningene, for eksempel hva det er som gjør at de i så liten grad følger rådmannens innstillinger om avslag, er det utenfor mandatet i

denne sluttrapporten å si noe om det. Det er imidlertid et sentralt tema i det gjenværende evalueringsarbeidet som skal være ferdig høsten 2012<sup>18</sup>. Allerede nå kan det imidlertid nevnes at i slike bevillingspolitiske avgjørelser er det, som allerede nevnt innledningsvis, flere forhold som bestemmer hvorfor politikerne gjør som de gjør. Blant annet en egen politisk logikk som tilsier at politikerne i mye større grad enn rådmannens saksbehandlere må ta inn over seg legitimitet og oppslutning om et politisk virkemiddel som en viktig faktor (Kleven and Amdam 1998; Braaten 2010). Videre mener vi (se kapittel 3) at det er en liberal forståelsesmodell som dominerer dagens alkoholpolitiske landskap. Dette er en modell der såkalte næringsargumenter vinner frem i stor grad, og der argumenter som at bevillinger skal være ”lette å få og lette å miste” vinner gjennom. Vi ser at dette også spiller inn når politikerne i våre kommuner skal behandle bevillingssaker.

Et tredje grunnlag for gode resultater finner vi i AV-OG-TIL Lokalts mulighet til å operere ”i kulissene” i de ulike kommunene. Vi har sett gode eksempler på dette fra Stord, der den lokale koordinatoren har vært med på å jobbe alkoholpolitisk i mer uformelle kanaler. På bakgrunn av argumentasjon om at Stord er en AV-OG-TIL-kommune har aktører med skjenkeinteresser og sentrale rollemodeller blitt påvirket av lokale AV-OG-TIL-aktører til å handle i tråd med de alkoholfrie sonene. Dette er en form for resultat av arbeidet som det er viktig å belyse, men ikke så lett å planlegge. Det krever en årvåkenhet fra lokale AV-OG-TIL-aktører som kjenner sitt arbeidsfelt og som forstår å utforme sin rolle som lokale endrings- og påvirkningsagenter, og som kan opptre med den nødvendige autoritet i sine lokalsamfunn. Den lokale koordinatoren på Stord er en slik aktør.

Implikasjonene for resultatene vi har beskrevet i dette kapittelet, skal vi gå nærmere inn på i det neste kapittelet.

---

<sup>18</sup> Eva S. Braaten avslutter da sitt phd-prosjekt som blant annet er en del av dette evalueringsoppdraget.

## 10 Sammenfatning og diskusjon

Av Svein Ingve Nødland (IRIS), Eva S. Braaten (UiT) og Terje Lie (IRIS)

### 10.1 Innledning

Denne rapporten er en evaluering av sentrale deler av kampanjeorganisasjonen AV-OG-TILs arbeid. I dette kapitlet gir vi et sammendrag av evalueringen, og drøfter de resultater og konklusjoner vi har fremsatt i de foregående kapitlene. Vi vil også diskutere mulige utviklingslinjer fremover: Hva er AV-OG-TILs styrker, hva bør organisasjonen jobbe med og hva vil være utfordringene i arbeidet? Til slutt kommer vi med anbefalinger som er ment som grunnlag for interne drøftinger i AV-OG-TIL om fremtidige arbeidsformer og fokus.

Kampanjeorganisasjonen AV-OG-TIL (tidligere AlkoKutt) søker å påvirke den voksne befolknings holdninger og bruk av alkohol ved å skape allmenn aksept for at en del livssituasjoner skal og bør være alkoholfrie. Målet er å redusere de uønskede følgene av alkoholbruk samt bidra til å redusere totalkonsumet av alkohol i samfunnet. AV-OG-TIL ønsker også å bidra til bedre *alkovett* i hverdagen.

AV-OG-TIL har nærmere 50 medlemsorganisasjoner som slutter opp om kampanjen. Slagordet er "AV-OG-TIL UTEN ALKOHOL". AV-OG-TILs kampanjer retter seg mot åtte livssituasjoner, kalt *alkoholfrie soner*. Disse er arbeidsliv, båt- og badeliv, graviditet, idrett og friluftsliv, konflikter, samvær med barn og unge, sorg og depresjoner og trafikk.

AV-OG-TIL sine tiltak er basert på intervensjon på samfunnsnivå som i hovedsak har en primærforebyggende målsetting. Tiltakene grenser imidlertid mot sekundærforebygging i enkelte av de alkoholfrie sonene, så som sorg og depresjon og konflikter. Virkemidlene er kampanjer rettet mot befolkningen og tiltak som innebærer samarbeid med kommuner, medlemsorganisasjoner og andre aktører.

For å nå sine målsettinger arbeider organisasjonen på to måter: (i) kampanjevirkosomhet rettet mot målgruppen, den voksne befolkningen, og (ii) nettverksbygging, kommunikasjon og aktiviteter rettet mot virksomheter og organisasjoner som har betydning for de alkoholfrie sonene. Den første type aktivitet karakteriseres i rapporten som *nedstrømsaktivitet*; den andre beskrives som *oppstrømsaktivitet*.

Aktiviteten nedstrøms er tiltak rettet mot det enkelte individ, så som informasjonskampanjer om rus, båt og badeliv, samvær med barn og unge, arbeidsliv med mer. I de fleste sonene er det tiltak rettet mot enkeltindivider. Dette handler altså om hvordan AV-OG-TIL planlegger og driver kampanjevirkosomhet med mål om å endre folks holdninger til og faktiske bruk av alkohol.

Oppstrømsaktiviteter betegner tiltak rettet mot samfunnsnivået, som for eksempel kommuner (politikere og politiske partier, kommunal administrasjon), offentlige virksomheter og ulike typer av frivillige organisasjoner. Dette er tiltak rettet mot aktører og strukturer i omgivelsene som på ulike vis bygger opp om den primære kampanjevirkosomheten. Poenget er at den enkeltes holdninger, verdier og alkoholbruk i relasjon til de alkoholfrie sonene ikke utvikles i

et vakuum, men er knyttet til og betinget av eksterne forhold som sosialt miljø, lover og reguleringer, media, politikk og opinionsdannende faktorer. I evalueringen tar vi hensyn til hva AV-OG-TIL har oppnådd både i forhold til ned- og oppstrømsaktiviteter.

## 10.2 Problemstillinger

De fire overordnede spørsmålene vi har stilt i dette evalueringsprosjektet er:

1. Hva er AV-OG-TIL-kampanjens legitimitet og de rammevilkår kampanjen må forholde seg til, og hvordan påvirker dette kampanjeorganisasjonens mulighetsrom?
2. I hvor stor grad øker AV-OG-TILs kampanjearbeid folks oppslutning om alkoholfrie soner og alkovett, og i hvilken grad påvirker det folks alkoholvaner?
3. I hvilken grad har AV-OG-TILs kampanjearbeid hatt betydning for legitimiteten til de mest sentrale alkoholpolitiske virkemidlene?
4. I hvilken grad har AV-OG-TIL påvirket den lokale alkoholpolitikken i fire av AV-OG-TIL-kommunene?

### 10.2.1 Hvordan har vi svart på problemstillingene?

Evalueringen er gjennomført som et følgeforskningsprosjekt der vi har fulgt kampanjearbeidet over tid – både nasjonalt og lokalt. I hovedsak bygger evalueringen på en triangulering av metoder, der vi på bakgrunn av forskningsspørsmålene våre kombinerer kvalitative og kvantitative metoder.

Flere metoder er tatt i bruk i evalueringen. Vi har intervjuet lokal prosjektorganisasjon i AV-OG-TIL-kommuner, lokalpolitikere og personer i kommunal administrasjon, sentrale informanter i medlemsorganisasjoner, samarbeidspartnere, offentlige etater, styremedlemmer og ansatte i AV-OG-TIL. Vi har også deltatt på prosjektmøter i kampanjer og på metodekurs for kommuner.

Det er også gjennomført en spørreskjemaundersøkelse blant et tilfeldig utvalg av befolkningen i fem kommuner, hvorav tre AV-OG-TIL-kommuner og to andre kommuner. Videre har Synovate/MMI i en årrekke tatt inn spørsmål om AV-OG-TIL-kampanjene i landsomfattende intervjuundersøkelser på bestilling fra AV-OG-TIL. Resultater fra disse undersøkelsene er brukt i evalueringen. I tillegg er brukt årsrapporter og annet skriftlig materiale fra AV-OG-TIL, samt alkoholpolitiske saksprotokoller og andre relevante dokumenter fra fire av AV-OG-TIL-kommunene.

## 10.3 Alkoholpolitiske modeller

I kapittel 3 ser vi på AV-OG-TIL i et historisk perspektiv i relasjon til alkoholpolitiske modeller. De ulike modellene har medført ulike *handlingsrom for alkoholpolitikk og forebygging*, det vil si ulike muligheter og begrensninger for de aktørene som til enhver tid har operert på feltet. Som et analytisk grep kan vi si at debatten om alkohol som samfunnsfenomen har hatt preg av at ulike grupperinger har kjempet om å ha de ”rette”



svarene på følgende to spørsmål: *Hva er problemet med alkohol (og er det egentlig et problem), og hva er løsningen på problemet?* Vi skiller mellom fem modeller: De fem modellene er avholdsmodellen, sykdomsmodellen, folkehelsemodellen, den liberale modellen og skadereduksjonsmodellen (se kapittel 3). Vi ser at dagens situasjon har innslag av flere modeller eller tenkemåter.

I kapittel 3 argumenterte vi for at AV-OG-TIL i stor grad arbeider i samsvar med folkehelsemodellen. AV-OG-TIL har fokus på alkoholfrie *soner*, ikke mennesker, og det er de negative konsekvensene av *alle* menneskers forbruk innenfor de problematiske sonene som skal reduseres. Med dette blir *alle* potensielt målgruppe i kampanjene til AV-OG-TIL. Imidlertid mener vi at det er elementer ved organisasjonen og dens strategi som overskrider folkehelsemodellen, og som drar den i retning av skadereduksjonsmodellen, ja, til og med den liberale modellen.

## 10.4 Manøvrering i et alkoholpolitisk landskap

For å plassere AV-OG-TIL i det alkoholpolitiske landskapet, må vi forstå organisasjonen som et resultat av bevisst manøvrering og posisjonering i forhold til omgivelsene, det vil si i forhold til den samfunnsmessige og alkoholpolitiske konteksten den opererer innenfor. Denne konteksten er, som vi har vist til, preget av at flere alkoholpolitiske modeller opererer side om side. I tillegg vet vi at holdninger i befolkningen og særlig lokal alkoholpolitikk er blitt kraftig liberalisert de siste 30 år, og at alkoholforbruket øker. AV-OG-TIL opererer således i et alkoholpolitisk landskap preget av flere dilemma:

- Folkehelse- og næringspolitiske føringer som til dels står i motstrid til hverandre. Mål om redusert alkoholforbruk og alkohol som næringspolitisk redskap opptrer side ved side.
- Det er betydelig legitimitet for å formidle alkoveit/alkoholmoderasjon, men samtidig klare begrensninger i handlingsrommet med hensyn til hvor politisk man kan være, hvor langt man kan gå og hvor tydelig man kan være med hensyn til å utfordre meninger og atferd.
- Organisasjonens hovedoppgave er å kommunisere overfor enkeltmennesker, selv om de sosiale, økonomiske, fysiske og legale omgivelsene som den enkelte befinner seg i antagelig er minst like avgjørende for holdninger til og forbruk av alkohol.

AV-OG-TIL posisjonerer seg i forhold til disse dilemmaene, og vi kan forstå manøvreringen ut fra et ønske om å bli a) en legitim og betydningsfull meningsbærer i debatten om hva som er problemet med alkohol og hva som utgjør løsningen på problemet, og b) en aktør folk lar seg påvirke av som individ og alkoholforbruker.

For å oppnå dette tar AV-OG-TIL utgangspunkt i at folk flest drikker alkohol og liker dette, men også at vi alle bør være enige om at det noen ganger ikke passer med alkohol. Slagordet som er den del av denne strategien er AV-OG-TIL UTEN ALKOHOL. Vi mener at denne strategien med alkoveit og alkoholfrie soner i hovedsak kan tolkes som en måte å forsøke å redusere noen av de negative konsekvensene av en sterk liberaliseringstrend på, samtidig som den har egne mål og perspektiver.

Ett ledd i denne strategien er å markere avstand fra avholdsmodellen og assosieringen med avholdsbevegelsen. Avholdsmodellen som *politisk prosjekt* ble lagt død på 1930-tallet (selv om avhold lever videre som grunnlag for individuell livsstil). Likevel vil vi her argumentere for at avholdsmodellen *er* synlig i dagens politiske landskap. Imidlertid ikke som en egen modell, men som det vi kan kalle en ”skyggemodell” – en modell opprettholdt av de andre aktørene som en imaginær motstander og en passende ”bås” å putte restriktive debattanter i. Vi mener å se det både i det offentlige ordskiftet og i lokale politiske kontekster, på den måten at talspersoner for en mer restriktiv politikk ofte tilsidesettes eller gjøres til illegitime meningsmotstandere som ”mørkemenn” eller moralister (Braaten 2010; Braaten, Taraldrud et al. 2010; Dagsavisen 2010). Vi ser det også i at aktører i AV-OG-TIL eller nettverket rundt har behov for å påpeke at de ikke representerer en avholdsorganisasjon eller selv er avholdsmennesker. Og ikke minst tolker vi navneskiftet i 2007 – da AlkoKutt skiftet navn til AV-OG-TIL – som et ledd i en slik disassosiering fra avholdsmodellen. Vi forstår dette ut fra at det kommunikasjonsstrategisk blir oppfattet som lite fruktbart å bli sett som et talerør for avholdssaken (for mer om problematikken rundt AlkoKutt-navnet, se Braaten and Nyseth 2006).

Vi vurderer denne posisjoneringen til å være et fruktbart kommunikasjonsstrategisk trekk. AV-OG-TIL opererer i et svært betent felt, og i og med at avholdspolitikken er i stor diskreditt er den ikke en velegnet strategi for å bevege hode og hjerter hos de store massene.

På den annen side er den liberale modellen, til tross for medvind, likevel ikke helt omfavnet i befolkningen. Vi mener å ha grunnlag for å si at ”folk flest” i stor grad er samstemte med AV-OG-TIL, i alle fall når det gjelder det overordnede prinsippet om at det av og til ikke passer. Dette viser tallene fra Synovate om oppslutning om mange av de alkoholfrie sonene (se kapittel 7).

AV-OG-TIL må altså, mener vi, tolkes som en del av folkehelsemodellen (se kapittel 3). Likevel mener vi spørsmålet må stilles om det er en mulighet for at sonetankegangen i noen henseender *kan* oppfattes som en implisitt styrking av den liberale modellen ved at sonestrategien, på samme måte som skadereduksjonsmodellen, tar bort noen av de verste og mest synlige konsekvensene av alkoholbruk, men samtidig legger til rette for at liberaliseringen for øvrig kan fortsette. Dette er overhodet ikke en bevisst strategi fra AV-OG-TILs side. Likevel er det en mulig dobbelthet i sonetankegangen og ikke minst i AV-OG-TIL-navnet. Kan dette føre til at noen oppfatter det som en legitimering av alkoholforbruk utenfor sonene?

På den ene siden er det helt klart at AV-OG-TIL legitimerer bruk utenfor sonene: AV-OG-TIL står ikke for totalforbud mot drikking, men tvert imot at alkoholbruk er ok så lenge alkovett utvises og så lenge man avstår fra å drikke når det ikke passer. På den annen side balanserer AV-OG-TIL denne legitimeringen, og det gjør de med sin tydelige profil som *motpol* til alkoholindustrien og den liberale modellen. AV-OG-TIL posisjonerer seg som en klar motstander av ytterligere liberalisering gjennom sine kampanjer, og ikke minst gjennom sin ”overvåking” av alkoholindustriens brudd på blant annet reklameforbudet i Norge. AV-OG-TILs strategi innebærer en målsetting om økt kollektiv bevisstgjøring om betydning av refleksjon, alkoholfrie soner, situasjonsbestemt avhold og fornuft i bruken av alkohol – noe som blant annet gjenspeiles i begrepet *alkovett*.

Likevel mener vi at AV-OG-TIL må ta inn over seg sonemodellens potensielle dobbeltbudskap. AV-OG-TIL bør legge opp til en strategi der de for det første legger større vekt på begrepet ”alkovett”, og for det andre gir begrepet et soneoverskridende innhold. I dag knyttes alkovett til alkoholbruk innenfor de alkoholfrie sonene. Vi mener at det ville være fruktbart å bruke begrepet om alkoholbruk generelt. Begrepet alkovett er umiddelbart forståelig og har et generelt poeng: Bruk vett i omgang med alkohol. Bakgrunnen for at vi mener det vil være gunstig å gi alkovett et soneoverskridende innhold, er for det første at Synovates undersøkelser viser at kun 6 prosent av befolkningen kjenner navnet AV-OG-TIL mens nærmere 50 prosent har hørt om alkovett, og videre at nærmere 60 prosent av befolkningen forbinder ”alkovett” med noe positivt. For det andre at det kan argumenteres for at de alkoholfrie sonene ikke dekker tilstrekkelig mange områder der alkohol bør brukes med varsomhet. For eksempel innebærer det ikke fokus på det området som kanskje er mest debattert i dag – alkoholbruk og vold i tilknytning til utesteder. Vi mener at alkovett som begrep og strategi gir en innfallsvinkel til også å nå inn på dette området – ja, på alle områder der alkohol brukes. Sentralt i en slik mulig kommunikasjonsstrategi blir da: Bruk vett i omgang med alkohol – alltid – og særlig i ekstra risikoutsatte soner.

I det følgende skal vi oppsummere vår vurdering av arbeidet i to kommuner gjennom AV-OG-TIL Lokalt, før vi går gjennom hovedfunnene i denne rapporten – først og fremst de fire forskningsspørsmålene.

## 10.5 AV-OG-TIL Lokalt

AV-OG-TIL Lokalt er en sentral del av arbeidet i AV-OG-TIL, og skal blant annet sikre lokal tilpasning av kampangebudskapet. Kommunene deltar i nasjonale kampanjer og arrangerer lokale tiltak. I kapittel 6 vurderte vi AV-OG-TIL-arbeidet i Stord og Hurum kommuner ved å vurdere spesielt tre faktorer i arbeidet: *aktivitet, arenaer og involvering*.

For Stords vedkommende konkluderte vi med at AV-OG-TIL-arbeidet har vært omfangsrikt og mangfoldig. En rekke ulike aktiviteter har vært gjennomført i perioden vi undersøkte. Arbeidet preges av en stor grad av kontinuitet – blant annet som en følge av at kommunen har samarbeidet med AV-OG-TIL i mange år og at aktiviteten i stor grad er bygd opp rundt de sentralt initierte AV-OG-TIL-kampanjene som arrangeres årlig. Når det gjelder omfanget av aktiviteten, er kommunens arbeid også godt.

Når det gjelder arenabruk mente vi at kommunen har lagt seg på ei linje der en har fokusert både på de store offentlige arenaene og mer spesielle arenaer. Vi mener at dette har medført en fin balanse mellom bredde og dybde i bruken av arenaer.

Vi beskrev videre Stord som en moden AV-OG-TIL-kommune med innkjørte og godt utprøvde aktiviteter som passer godt inn i en helhetlig forebyggende strategi der målgruppen skal møte budskapet så ofte som mulig.

Hurum er en mindre erfaren AV-OG-TIL-kommune, men den har i perioden gjort mye ut av de ressursene den hadde til rådighet. Vi skrev i kapittel 6 at omfanget og mangfoldet av kampanjeaktiviteten hadde vært godt selv om mye av det første året for AV-OG-TIL-koordinatoren sin del gikk med til å jobbe med rusmiddelpolitisk handlingsplan og

alkoholpolitiske retningslinjer. Dette ga imidlertid en gevinst i forhold til forankring og påvirkning på disse sentrale dokumentene i kommunenes rusrelaterte arbeid.

Etter hvert ble det mer fokus på kampanjearbeidet, og vår vurdering er at Hurums opplegg har vært mangfoldig. Prosjektaktørene har utvist stor kreativitet i å benytte ulike arenaer – selv om dette kan ha gått på bekostning av å kunne gå i dybden på de enkelte arenaene. Vi vurderer det imidlertid som viktigere med en spredning av budskapet (enn å gå i dybden på hver arena) ut fra en sentral idé i AV-OG-TILs kampanjeopplegg der målgruppen skal møte det *samme* budskapet på *ulike* arenaer.

Både for Hurum og Stord sin del konkluderte vi med at mye av ansvaret og drivkraften i prosjektet ligger på få aktører – først og fremst AV-OG-TIL-koordinatoren i begge kommunene. Dette kan gjøre prosjektet sårbart lokalt i og med at det er relativt få folk å spille på eller som kan ta over ved for eksempel sykdom. Videre mente vi at det at kommunen legger seg så tett opp til AV-OG-TILs sentrale kampanjeopplegg, kan bety at kampanjeaktiviteten kommer for sjelden og dermed får et for lite omfang.

### 10.5.1 Flere kommuner og mer initiativ nedenfra

De stort sett positive vurderingene av Hurum og Stord gjør at vi mener at arbeidet lokalt har et potensial. Vi anbefaler derfor følgende:

- Etablere samarbeid med flere kommuner.

AV-OG-TIL har i dag samarbeid med 13 kommuner. Vi mener at flere kommuner bør innlemmes i arbeidet. Dette kan bety at AV-OG-TIL må inngå et kompromiss mellom dybde og bredde i AV-OG-TIL Lokalt, og at det må bli noe lavere terskel for å bli AV-OG-TIL-kommune. For eksempel er det ting som tyder på at antall steg som kommunene må gjennom (jf. Ressursbanken) før de kan bli AV-OG-TIL-kommune og delta i kampanjearbeidet må reduseres, et arbeid som AV-OG-TIL for øvrig allerede har startet på. En alternativ modell er en todelt strategi, der "varemerket" AV-OG-TIL-kommune forbeholdes de kommuner som sørger for høy grad forpliktelse og forankring, mens AV-OG-TIL-partnere er kommuner som får pakketilbud om deltakelse i forhold til enkeltsoneraktiviteter, og på den måten gradvis kan bli rekruttert inn.

## 10.6 Spørsmål 1: AV-OG-TIL-kampanjens legitimitet

AV-OG-TIL har gjennom sin organisering og virkemåte skapt betydelige muligheter for å jobbe med hovedbudskapet om de alkoholfrie sonene. Organisasjonen har oppnådd legitimitet i sentrale deler av organisasjonsliv og forvaltning. Dette har gitt muligheter til å nå langt ut med budskap de velger å kommunisere. Samtidig ligger det også begrensninger i organisasjonens virkemåte og hva den kan kommunisere inn mot de alkoholfrie sonene. Budsjettstørrelser, antall nettverkskontakter og kravet om konsensus er sentrale begrensninger.

Hovedmålsettingen til AV-OG-TIL er å styrke den voksne befolkningens oppslutning om de alkoholfrie sonene. Det første forskningsspørsmålet i evalueringen omhandler rammene for AV-OG-TIL-kampanjen, dens legitimitet og mulighetsrom sett i relasjon til denne målsettingen. Enhver organisasjons utvikling og måloppnåelse kan vurderes ut fra to sett av

kriterier. For det første *legitimitetskriteriene*, hvem organisasjonen er, dvs. hvordan den fremstår, og hvordan den vurderes av sine omgivelser. For det andre *effektivitetskriteriene*, hva organisasjonen faktisk gjør og hva den oppnår.

### 10.6.1 Organisering og legitimitet

AV-OG-TIL er i høy grad en nettverksorganisasjon som arbeider sammen med, og til dels gjennom, andre organisasjoner og virksomheter. Organiseringen og nettverket gir både muligheter og setter begrensninger for organisasjonen.

Organisasjonen har gjennom sitt formål og organisering skaffet seg legitimitet og handlingsrom. Alkoholfrie soner – ikke absolutt avhold, og vekt på konsensus – og ikke skarpe ruspolitiske standpunkter, har plassert organisasjonen et sted alle kan samles om i det alkoholpolitiske landskapet. AV-OG-TILs profil får støtte både fra de relativt få aktører med et avholdsnaert standpunkt, aktører med til dels liberale synspunkter, og ikke minst fra de mange personer og virksomheter/organisasjoner som praktiserer en moderasjonslinje. I forhold til de alkoholfrie sonene kommuniserer AV-OG-TIL moderasjon og advarer mot risikoatferd. Den brede oppslutningen om flere av de alkoholfrie sonene har antagelig ikke minst med det å gjøre at situasjonsbestemt avhold – treffer store deler av befolkningens atferdsmessige holdninger og normer når det gjelder bruk av alkohol.

AV-OG-TIL har gjennom sitt organisasjonsnettverk knyttet stabile bånd til organisasjoner og virksomheter som bidrar til organisasjonens opprettholdelse og utvikling. AV-OG-TIL sørger gjennom sine relasjoner til dette organisasjonsnettverket for å opprettholde en stor bredde i tilslutningen, både gjennom sin basis organisasjonsstruktur og gjennom kampanjevirkomheten. Både medlemsorganisasjoner og andre interessenter involveres. Til dels handler dette om aktører som er med som medlemmer for å støtte den ”gode sak” (som religiøse organisasjoner og barn og ungdomsorganisasjoner), til dels handler det om frivillige og offentlige aktører som er direkte engasjert i ruspolitiske utfordringer, (som ruspolitiske organisasjoner og politiet), til dels handler det også om aktører som anvender AV-OG-TILs budskap på egne arenaer (som idrett og kommuner). I bunn ligger den økonomiske støtten fra Helsedirektoratet og at de fleste politiske partiene er medlemmer, et par av dem også representert i styret for AV-OG-TIL.

Det ligger imidlertid også begrensninger knyttet til AV-OG-TILs organisering og profil. Et budsjett på rundt 10 millioner kroner gir begrensninger for hvor mye og omfattende kampanjevirkomhet som kan rettes mot den voksne befolkningen, og hvor godt man kan dekke sentrale problemstillinger i alle de åtte alkoholfrie sonene. Konsekvensene blir derfor at organisasjonen konsentrerer ressursinnsatsen mot noen soner fremfor andre.

Når det gjelder nettverket, ligger det – til tross for at nærmere et hundretalls forskjellige aktører er med som medlemmer og/eller kampanjepartnere – en begrensning i at dette ikke er enda større og bredere. For eksempel kunne man tenke seg å nå ut til langt større deler av den voksne befolkningen som er aktive i kultur og fritidsorganisasjoner, organisert i arbeidslivsorganisasjoner, eller bor i kommuner uten AV-OG-TIL aktivitet.

I selve organisasjonens legitimitet ligger det imidlertid også begrensninger i den forstand at den baserer seg på bred konsensus. Det fremkommer av vedtektene og har helt siden oppstarten i en bredt forankret koalisjon på Stortinget, vært et underliggende premiss for og

lagt føringer for AV-OG-TILs virksomhet. AV-OG-TIL er opptatt av enighet i planlegging og gjennomføring av kampanjer, kommunikasjon og andre tiltak. Det kan være en styrke at mange står bak det budskap som kommuniseres til allmennheten. Men streben etter konsensus kan også føre til at man ikke får dekket inn sentrale områder og ikke får kommunisert så skarpt som kanskje ønskelig for å skape resultater.

### 10.6.2 Kampanjeaktiviteter og effektivitet

AV-OG-TIL vektlegger at organisasjonen baserer seg på et WHO-konsept (Griffiths et al, 1996) hvor man jobber bredt og gjennom ulike kanaler for å nå målgruppene. I tråd med dette anvendes en kampanjemodell der man forener ulike geografiske nivåer, forskjellige medier og kommunikasjonskanaler. Kampanjer på nasjonalt plan kobles opp mot aktiviteter på lokalplanet. "Klar for sjøen"-kampanjen er for tiden antagelig den aktivitet hvor AV-OG-TIL mest helhjertet følger dette konseptet. Denne kampanjen retter seg mot den alkoholfrie sonen båt og badeliv. I kampanjen samarbeider organisasjonen med et omfattende spekter av aktører: frivillige organisasjoner, offentlige virksomheter og kommuner, for å nå ut til befolkningen gjennom ulike kanaler med budskap om gode alkoholvaner i tilknytning til båt og badeliv.

Gjennom medier, brosjyrer/materiell, internett, lokale arrangementer og tilstedeværelse nås mennesker i mange forskjellige sammenhenger. Ifølge survey-undersøkelser gjennomført av Synovate møter store deler av befolkningen i en eller flere sammenhenger kampanjebudskapet. Sommeren 2009 oppgis hele 82 prosent av den voksne befolkningen å ha lagt merke til kampanjen. Særlig medieoppslag, både lokalt, regionalt og nasjonalt, når mange. Men også gjennom andre kanaler, som brosjyrer, reklame og internett og lokale arrangementer, nås relativt mange av den voksne befolkningen.

Organisering av kampanjen i et kampanjenettverk hvor AV-OG-TIL samarbeider tett med en rekke partnere er en viktig suksessfaktor. AV-OG-TIL får skussmål for god nettverks- og kampanjeledelse. Gjennom samarbeid med frivillige organisasjoner og offentlige virksomheter med engasjement i båtliv og sikkerhet til sjøs planlegges og gjennomføres kampanjevirkosmheten. Gjennom samarbeidsnettverket tilføres kampanjen ressurser og det åpnes opp arenaer for kampanjevirkosmheten, knyttet til blant annet politiets og Kystverkets patruljering på sjøen, Røde Kors og Redningsselskapets arbeid for sjøsikkerhet og båteierorganisasjonenes medlemsrettede virksomhet

Etter i første omgang å ha hatt et relativt bredt siktemål rettet mot alkohol i hele sonen båt og badeliv, har kampanjen etter hvert fått et smalere og skarpere fokus mot båtfører og promille. Kampanjenettverket har blitt enig om en felles visjon og målsetting for kampanjevirkosmheten: "Båtfører bør være edru", er hovedbudskapet i kampanjen. Denne innsnevringen har bidratt til en spissing og tydeliggjøring av budskapet overfor publikum. Parallelt med et smalere fokus har det skjedd en dreining i formen på budskapet som presenteres: fra forsøk på et tydelig budskap om behov for atferdsendring i begynnelsen, til etter hvert å legge hovedvekt på nøktern, sakssvarende informasjon og fakta om risikofaktorer. Mediene lar seg påvirke av innspill fra kampanjen med vekt på det faktabaserte. De velger imidlertid også sin egen vinkling; og presenterer ting på en måte hvor også mer kontroversorienterte tema tas opp, for eksempel relatert til fyll på sjøen og promillegrenser for fritidsbåt.

Hvilke resultater synes man så å oppnå gjennom kampanjen? Tall fra årlige kartlegginger, utført av Synovate, tyder på en viss direkte påvirkning av enkeltpersoners holdninger og atferd, såkalte nedstrømseffekter. Andelen som mener at man bør lar være å drikke alkohol når man fører fritidsbåt, har fra vinteren 2003/04 til vinteren 2009/10 økt fra 85 prosent til 90 prosent på landsbasis. Vinteren 2009/10 var denne andelen gått opp til 90 prosent. Denne trenden blir enda mer påfallende sammenholdt med utvikling av andelen som mener at man ikke bør drikke når man er passasjer i fritidsbåt. Den har gått ned fra 39 prosent til 30 prosent i samme tidsrom, noe som må ses på bakgrunn av en generell liberalisering av holdningene til alkohol i samfunnet. Slik sett kan det argumenteres for at kampanjene har medvirket til å stabilisere positive holdninger med hensyn til at båtfører ikke bør drikke.

Det finnes også *oppstrømseffekter*, relatert til påvirkningen av aktører i omgivelsene. Gjennom samarbeidsnettverket og media bidrar kampanjen indirekte til å opprettholde oppmerksomhet og informasjonsaktiviteter og påvirke opinionen i spørsmål om alkohol og båtliv. Disse omgivelsesaktørene vil i sin tur således også påvirke holdninger og atferd gjennom sitt generelle arbeid.

Summen av kampanjens oppstrøms- og nedstrømseffekter støtter opp om en kollektiv bevissthet omkring risiko, farer og avholdenhet/måtehold ved kjøring med fritidsbåt. Vi må samtidig regne med at reguleringer og kontroll knyttet til promille blant båtførere også påvirker folks atferd. Kampanjetiltak rettet mot befolkningen generelt og i samspill med virksomheter i kampanjenettverket, virker sammen med de disse regulative virkemidlene.

### **10.6.3 Innretting, nettverk og arbeid mot de alkoholfrie sonene**

Tilskudd og tilgang på ressurser begrenser hvor tungt AV-OG-TIL kan satse på flere soner samtidig. I praksis prioriteres de ulike sonene forskjellig over tid. Noen soner, som båtliv, samvær med barn og unge, idrett (for tiden i stor grad knyttet til samvær med barn og unge) og til dels trafikk, har hatt høy prioritet og vært tilegnet ressurser. At man slik over tid prioriterer kampanjeintensiteten i de ulike sonene ulikt er ikke i seg selv et problem.

Dersom soneaktivitet generelt holdes på et lavbluss-nivå, kan man imidlertid stille spørsmål om hvorfor man arbeider med disse sonene. Til dels kan begrunnelsen være at andre aktører gjør mye av jobben, slik som for graviditet (Helsedirektoratet) og arbeidsliv (AKAN), biltrafikk (politiet). Hvis andre aktører gjør jobben, med større tyngde og derfor kanskje bedre, hvorfor skal AV-OG-TIL med tross alt begrensende ressurser, også gjøre noe? Til dels synes begrunnelsen å være at AV-OG-TIL ikke har funnet verken et hensiktsmessig fokus, eller langsiktige samarbeidspartnere for å satse særlig mye på disse sonene. Det er noe av inntrykket når det gjelder sonene sorg og depresjon og konflikt.

Begrunnelsen som brukes når AV-OG-TIL har valgt å beholde alle sonene, er betydningen av å ha et breddeperspektiv og stort handlingsrom på tematikken alkoholfrie soner. Ut fra målsetting om å begrense alkoholkonsumet har dette noe for seg. For alle de åtte sonene har organisasjonen utviklet noen perspektiver, men det varierer hvor mye det jobbes med sonen. I noen soner, for eksempel konflikt, er det for så vidt viktige betraktninger som formidles på nettsiden, men man har ikke kunnet gå i dybden og spisse arbeidet med denne sonen. For andre, som båt og badeliv og samvær med barn og unge, ligger mye erfaring og kunnskap til grunn for det som kommuniseres utad. Hovedproblemet ved at noen soner er nesten permanent sovende, er, også om man ser bort fra ressursbruk og kostnader, at det kan stilles

spørsmål ved nytten og seriositeten ved å flagge dem, så lenge det ikke utvikles en tydelig hensikt med profil og budskap i alle sonene.

Dette fører oss over i spørsmål om hvordan sonene defineres og kampanjevirkosomheten fokuseres. Hvilke deler i en sone bør være alkoholfri? Hva med andre områder som også kan betraktes å ligge innen en sone? Er det mulig å trekke opp grenser for sonene som involverte aktører kan være enige om? I et par av sonene synes dette i liten grad å være problematisk på grunn av grensenes tydelighet. Det gjelder trafikk, dvs. å kjøre bil. Med den forankring denne sonen har i lovverket og i folks bevissthet mht. farene ved promillekjøring, synes ikke sonen å være problematisk. Det samme gjelder antagelig også etter hvert graviditet, der medisinsk forskning understreker de objektive riskene.

De øvrige sonene er heftet med til dels betydelig uklarhet/uenighet relatert til hva som er fornuftige grenser og følgelig hva alkovett innebærer. Et eksempel på dette er båt og badeliv. På den ene side er det kjent at en god del ulykker og også dødsfall på sjøen skjer som følge av at folk er ruspåvirket. På den annen side finnes tradisjoner i mange båtmiljøer for at ankerdrammen, den må man ikke røre. Videre indikerer lovverket med en promillegrense på 0,8 mot 0,2 for bilkjøring at det på ingen måte er nulltoleranse for alkohol på sjøen. Her har en likevel lykkes i å få sentrale organisasjoner i båtlivet og som det samarbeides med i kampanjevirkosomheten med på, å fokusere at båtfører bør være edru. I forhold til det som synes å ha vært den opprinnelige intensjonen, også å peke på farene for andre enn båtfører ved alkoholkonsum i båt, har en måttet senke ambisjonsnivået. I gjennomføring av kampanjevirkosomheten har man etter hvert valgt å fokusere på at båtfører bør være edru, og mindre på passasjerer i båt eller badende. Det har skjedd en innsnevring av budskapet.

Et annet eksempel er arbeidsliv hvor AV-OG-TIL har inntatt en relativt beskjeden rolle. En årsak til det er antagelig AKAN, som av myndigheter og hovedorganisasjoner i arbeidslivet er tilegnet og har inntatt en hovedrolle. Arbeidslivet er et stort område, og man kunne stille spørsmål om AV-OG-TIL, med utgangspunkt i organisasjonens egenart, kunne ha inntatt en definert og spesifikk rolle. Man kunne problematisere hvor grensene går. mellom arbeid og privat sfære, for eksempel i forbindelse med reiser i arbeidet eller andre ”gråsoner” mellom arbeid og fritid. Alternativt kunne man ha valgt seg ut en spesifikk tematikk, der AV-OG-TIL gikk inn i en rolle som utfyller eller støtter opp om AKAN.

Det er således en utfordring å skape tydelighet om AV-OG-TILs fokus, rolle og profil i alle soner som det satses på. En relatert utfordring som AV-OG-TIL, gjennom kampanjen ”Klar for sjøen”, har løst på en god måte, gjelder utviklingen av et nettverk av samarbeidspartnere og -arenaer knyttet til den enkelte sone. Gjennom kampanjevirkosomhet over flere år har man lykkes å etablere et samarbeidnettverk som ikke bare gir ressurser og arenaer for kampanjevirkosomheten, men også har skapt ekstern forankring og eierskap, og dermed langsiktig engasjement og involvering. Det interessante med dette nettverket er at det både tjener som base for å henvende seg til befolkningen, og som mulighet for (i hvert fall indirekte) å påvirke oppstrøms, blant annet gjennom den offentlige debatt. ”Klar for sjøen”-kampanjen bidrar til å rette oppmerksomheten mot promillegrenser hver sommer. Også i andre soner har AV-OG-TIL permanente samarbeidspartnere, som politiet og til dels Motorførernes Avholdsforbund i sonen trafikk og Norges Idrettsforbund og Olympiske Komité i sonen idrett og friluftsliv. For andre aktørers vedkommende handler det om mer ad hoc-preget samarbeid. Ville det være hensiktsmessig i alle sonene å bygge ut et bredere og



definert samarbeidsnettverk og ”eierskap til sonen”? Ville det for eksempel være hensiktsmessig å utvikle nysatsningen på idrett mot langsiktig forankring og eierskap i et nettverk med flere av idrettens særforbund og/eller idrettskretser, og eller kategorier av idrettsklubber? Ville en sterkere satsing innen sonen arbeidsliv kunne videreutvikles ved nettverksbygging mot aktører i særskilte arbeidslivssektorer (for eksempel fag- eller bransjeorganisasjoner)? Poenget er enkelt sagt at uten komplementære ressurser og eksternt ”eierskap” til sonene (offentlig sektor, frivillig sektor, næringslivet) er det begrenset hva AV-OG-TIL kan gjøre og få til.

Vi har i denne rapporten pekt på det viktige samspillet mellom nedstrøms- og oppstrømsaktiviteter og -effekter. I egenskap av å være en kampanjeorganisasjon jobber AV-OG-TIL først og fremst mot den enkelte (nedstrøms). Men det er utvilsomt viktig å koble til oppstrømsaktiviteter for å forsterke nedstrømsaktiviteten. Det kan skje direkte gjennom budskapet eller indirekte gjennom metodebruk (for eksempel mediebruken), eller prosesser i samarbeidsnettverk. Dette gjøres til dels allerede, for eksempel i samarbeid med AV-OG-TIL-kommuner. Etter vår vurdering bør en kombinert nedstrøms/oppstrøms tilnæringsmåte gjennomtenkes, og såfremt man finner gode organisasjonsmodeller, utvikles systematisk for alle sonene.

## **10.7 Spørsmål 2: Virkninger på holdninger og atferd i befolkningen**

Et hovedmål med kampanjene er å gjøre folk bevisst på situasjoner hvor det ikke passer å drikke alkohol. Informasjon om dette blir derfor en viktig indikator på kampanjenes rekkevidde. MMI/Synovate har gjennomført spørreundersøkelse siden 2003, og vi gir her en oversikt over oppslutningen om sonene over tid. For å måle virkninger på befolkningen generelt, har vi brukt to ulike datakilder 1) data fra spørreundersøkelser til Synovate og 2) egne innsamlede data fra en spørreundersøkelse i fem kommuner.

Utviklingen viser stor grad av stabilitet i folks oppfatninger. Betydelige likheter mellom AV-OG-TIL-kommuner og landet ellers er det mest slående bildet av utviklingen.

I analysene sammenlikner vi AV-OG-TIL-kommuner med data fra hele landet i Synovates undersøkelser, og vi sammenlikner AV-OG-TIL-kommuner med kommuner som ikke har avtale med AV-OG-TIL eller har vært aktivt med i kampanjene.

På grunnlag av de nasjonale undersøkelsene fra Synovate har vi opplysninger om utviklingen i alle de alkoholfrie sonene over en periode på syv år, mens den lokale kommuneundersøkelsen viser forskjeller mellom AV-OG-TIL-kommuner og kontrollkommuner for kampanjen Klar for sjøen og julekampanjen. Denne undersøkelsen går også nærmere inn på folks oppfatning av påvirkning av kampanjene.

Kampanjene er delvis gjennomført både lokalt og nasjonalt, og informasjon om kampanjene er kjent både i riksmidia og i lokale media. På denne måte har befolkningen både nasjonalt og lokalt fått informasjon om og kan ha blitt påvirket av kampanjene. På den ene siden må vi derfor være forsiktige med å forventet for store forskjeller mellom AV-OG-TIL-kommuner og tallene på landsbasis. På den andre siden kan det være grunn til å tro av AV-OG-TIL-kommuner, med sin lokale organisering, i noe sterkere grad har blitt påvirket av kampanjene enn andre kommuner.

## Utviklingen over tid

I undersøkelsene fra Synovate ble respondentene spurt om å ta stilling til om man bør la være å drikke i de enkelte sonene. Utviklingen over flere år viser stor grad av stabilitet i folks oppfatninger med små forskjeller mellom AV-OG-TIL-kommunene og landet ellers, med få unntak. De stabile nasjonale trendene kan tyde på at det eksisterer en slags kollektiv bevissthet eller folkemening om situasjoner der man ikke bør drikke, uavhengig av AV-OG-TIL-kampanjene. I noen soner er det svært høy grad av konsensus på nasjonalt nivå, som ved bilkjøring, fører av fritidsbåt, i arbeidslivet og ved graviditet.

Oppslutningen om å ikke drikke alkohol i samvær med barn er også høy, om enn noe lavere enn de foran nevnte sonene. Man er mindre restriktiv når det gjelder drikking sammen med ungdom under 18 år. Trendene er stabile over mange år, men oppslutningen er noe større i AV-OG-TIL-kommunene enn landet ellers, forskjellene ligger på 2–4 prosentpoeng basert på gjennomsnittall over en periode på syv, åtte år. Dette tyder på at respondenter i AV-OG-TIL-kommunene har noe mer restriktive holdninger enn i landet ellers.

På spørsmål om hva man faktisk drakk sammen med barn og unge (julaften) viser svarene at under halvparten av respondentene (44-45 prosent) ikke drakk alkohol i situasjonen, og det var ikke vesentlig forskjell mellom AV-OG-TIL-kommunene og landet ellers. Selv om AV-OG-TIL-kommunene viser mer restriktive holdninger enn landet ellers, er ikke faktisk atferd forskjellig.

I andre soner er oppslutningen lavere, noe som tyder på at folk er mer usikre på hva man bør eller ikke bør gjøre, eller de har ulike synspunkt. Dette gjelder for eksempel spørsmålet om drikke alkohol i forbindelse med depresjoner.

### 10.7.1 Mer om julekampanjen ”Med eller uten”

Julekampanjen har bare vært gjennomført lokalt, men informasjon fra kampanjen har blitt omtalt i alle media både nasjonalt og lokalt. Dessuten har informasjon vært tilgjengelig på internett og på andre måter.

Kommuneundersøkelsen gjennomført av IRIS viser at julekampanjen er godt kjent blant respondentene. Mellom 80 og 90 prosent har mottatt informasjon før jul 2009, noe flere i AV-OG-TIL- enn i kontrollkommunene. Bare en liten andel, tre-fire prosent, har deltatt på arrangementer om drikking på julaften, og det er liten forskjell mellom kommunetypene.

Respondenter i AV-OG-TIL-kommunene har en noe høyere andel som har fått informasjon om kampanjen, men forskjellene mellom AV-OG-TIL-kommunene og kontrollkommunene er ikke store. Informasjon om drikking på julaften har nådd kontrollkommunene, selv om det ikke har vært lokale kampanjer der.

Riksmedia er viktigste kilde til informasjon, både i AV-OG-TIL-kommunene og i kontrollkommunene men størst andel i AV-OG-TIL-kommunene. Lokale media er nest viktigste kilde til informasjon. Her er det liten forskjell mellom kommunene.

Riksmedia er altså en viktig informasjonskilde for alle respondenter, men lokale media er også viktige, uansett kommunetype. Bostedskommune, og om det er en AV-OG-TIL-kommune eller ikke ser ut til å ha mindre betydning. Det kan se ut som om media, både

nasjonalt og lokalt synes det er verdt å omtale informasjon om bruk av alkohol i samvær med barn på julaften.

Har informasjonen virket inn på folks drikkevaner? Et stort flertall av respondentene mener at informasjonen ikke har hatt noe virkning på drikkevanene, en oppfatning som deles av mellom 80 og 90 prosent av respondentene.

Kommuneundersøkelsen viser at en andel respondenter på 18-20 prosent oppgir at de har redusert forbruket, og andelen som reduserte drikkingen var noe større i AV-OG-TIL-kommunene enn i kontrollkommunene. Dette vurderer vi som et positivt resultat som viser at informasjonskampanjer har en viss virkning på folks atferd, selv om flertallet av respondentene ikke har endret vaner. Vi må likevel her ta et forbehold: vi kan ikke utelukke at det er de mest motiverte som har svart på undersøkelsen.

Det faktiske alkoholskonsumet julaften er lavt, når vi ser hva respondentene har oppgitt. Andelen som *ikke* drakk alkohol var størst i kontrollkommunene, 49 prosent, mot 41 prosent i AV-OG-TIL-kommunene. At mellom 40 og 50 prosent sier at de ikke drakk noe alkohol julaften med barn til stede, mener vi er et høyt tall.

### 10.7.2 Båt og sjøliv

Synovate sine tall viser at AV-OG-TIL-kommuner ikke skiller seg fra landet ellers i synet på det å drikke alkohol når man fører fritidsbåt. Et stort flertall mener at man ikke bør drikke som båtfører. AV-OG-TIL-kommunenes holdninger til bruk av alkohol som fører av fritidsbåt ligger noe under nivået på landsbasis, men det har skjedd en økning i andelen som mener man ikke bør drikke, når man sammenligner 2004 mot 2010 både i AV-OG-TIL-kommuner og på landsbasis.

Når det gjelder alkohol og fører av fritidsbåt, har svarene variert mellom 87 og 91 prosent i AV-OG-TIL-kommunene. I 2004 mente 87 prosent av respondentene at man bør la være å drikke alkohol i denne situasjonen, mens andelen sommeren 2010 var 91 prosent. Tilsvarende tall for landet totalt var 85 prosent i 2003/2004 og 92 prosent sommeren 2010.

Når det gjelder passasjerer i fritidsbåt, er det liten forskjell mellom AV-OG-TIL-kommuner og landet ellers i synet på det å drikke alkohol. Befolkningen har imidlertid inntatt mer liberale oppfatninger om passasjerer. I rapporten fra oktober 2008 til oktober 2009 konkluderer Synovate med at trenden på landsbasis er at folk blir mer liberale til alkoholinntak som passasjer i fritidsbåt. Mellom 2003 og 2007 lå andelen med restriktivt syn på over 30 prosent, og et par år nær 45 prosent. I de seneste årene har andelen med restriktivt syn sunket til under 30 prosent og var helt ned i 21 prosent på landsbasis sommeren 2009, men noe høyere i AV-OG-TIL-kommunene.

I Synovates undersøkelser spørres det også og om den faktiske bruken av alkohol i båt. Det er praktisk talt ingen forskjell mellom AV-OG-TIL-kommuner og landet ellers i faktisk konsum av alkohol når man fører båt. Nær 78 prosent oppgir at de ikke drakk alkohol i situasjonen (inkludert åtte prosent som aldri drikker alkohol), mens en andel på mellom tre og fire prosent oppgir at de drakk én alkoholenhet eller mer.

Andelen som ikke drikker alkohol i forbindelse med svømming og bading er ikke entydig større i AV-OG-TIL-kommuner sammenlignet med landet ellers.

Synovates undersøkelser viser at det liten forskjell mellom AV-OG-TIL-kommuner og landet ellers i oppfatninger om alkoholbruk og faktisk bruk i maritime situasjoner. Tallene er stabile over år, men med en fallende tendens for passasjerer i fritidsbåt.

### 10.7.3 Konklusjon

Andel av befolkningen som mener man ikke bør drikke alkohol i sonene viser store likheter mellom AV-OG-TIL-kommunene og landet ellers. I enkelte soner har det vært en stigende oppslutning og alkoholfrie soner over tid, som i situasjoner hvor man er fører av fritidsbåt. Promillegrenser i fritidsbåt og bruk av alkohol på sjøen har en god del oppmerksomhet i sommersesongen i riksmidia og ellers. Her har AV-OG-TIL med sin nasjonale kampanje og lokale aktiviteter bidratt til å styrke oppmerksomheten om temaet. Holdninger til alkoholbruk blant passasjerer i båt er blitt mindre restriktive, både i AV-OG-TIL-kommuner og på landsbasis.

Julekampanjen om å ikke bruke alkohol i samvær med barn og unge har ganske høy oppslutning. På landsbasis er andelen som mener man bør la være å drikke alkohol i samvær med mindreårige barn ganske stabil og ligger rundt 76/77 prosent fra 2003 til 2010. Oppfatningene er stort sett den samme i AV-OG-TIL-kommunene. En andel på 18-20 prosent av respondentene mener at de har endret vaner som følge av informasjon om alkoholbruk. Dette tolker vi som et positivt resultat, selv om flertallet mener de ikke har endret vaner.

På grunnlag av AV-OG-TIL sin lokale satsing i kommuner kunne en forvente mer tydelige restriktive oppfatninger i AV-OG-TIL-kommunene til konsum av alkohol. Resultatene viser at oppfatningen av situasjoner hvor man ikke bør drikke alkohol på de fleste områder er minst like mye eller lite restriktive i landet totalt som i AV-OG-TIL-kommunene. Den stabile oppfatningen over tid kan som nevnt tyde på at det eksisterer en kollektiv bevissthet eller en etablert folkemening omkring normer og kultur knyttet til bruk av alkohol og i hvilke situasjoner man bør la være å drikke. Denne bevisstheten synes å være uavhengig av AV-OG-TIL sine kampanjer, men spiller på lag med AV-OG-TILs kampanjebudskap. I noen situasjoner er bruk av alkohol sterk regulert gjennom lovverk, som bilkjøring og bruk av fritidsbåt. Kunnskap om skadevirkninger ved bruk av alkohol er også kjent, som risiko ved graviditet m.m.. I andre situasjoner er antakelig folks oppfatning preget av usikkerhet og ulike oppfatninger, som ved depresjoner og bruk av alkohol. Befolkningen deler kanskje en oppfatning om at alkohol ikke løser psykiske problemer, men er usikre på hvilken risiko bruken representerer.

På tross av en tydelig liberalisering i befolkningen generelt til bruk av alkohol, er det ikke skjedd en tilsvarende liberalisering i sonene. Oppfatningene er ganske konstante over lang tid. På denne bakgrunn kunne man tolke situasjonen dit hen at AV-OG-TIL har bidratt til å forhindre liberalisering i sonene, men dette blir kun en hypotese. At AV-OG-TIL støtter opp om en restriktiv politikk er det ingen tvil om.

## 10.8 Spørsmål 3: Legitimiteten til de mest sentrale alkoholpolitiske virkemidlene

Resultatene viser at det ikke er noe mønster i vårt materiale som tilsier at oppslutningen om de regulative virkemidlene er noe større i AV-OG-TIL-kommunene enn i kontrollkommunene. Altså viser vårt materiale ingen trend i form av påvirkning fra AV-OG-TIL på folks holdninger til for eksempel tilgjengelighet av og priser på alkohol, antall skjenkesteder eller salgstider. I kun ett henseende skiller AV-OG-TIL-kommunene seg ut i restriktiv retning, og det var på spørsmål om hvorvidt skjenketidene bør innskrenkes eller utvides. Denne forskjellen *kan* skyldes AV-OG-TIL-arbeid, men det kan vi ikke si noe sikkert om ut fra vår undersøkelse. Det kan også skyldes kultur knyttet til konsum av alkohol i AV-OG-TIL-kommunene. Uansett er det ikke en trend i våre resultater som tilsier påvirkning fra AV-OG-TIL. Vi minner imidlertid igjen på de relativt store usikkerhetene knyttet til våre tall på grunn av lav svarprosent.

Vi mener det ville være positivt om AV-OG-TIL og deres kampanjer påvirker den folkelige oppslutningen om alkoholpolitikken, og med det er med på å skape et større handlingsrom for å ta i bruk de antatt mest effektive virkemidlene for å redusere alkoholrelaterte skader. Det fant vi ikke.

Vi diskuterte mulige årsaker til en slik manglende påvirkning, og mener det blant annet kan skyldes:

- At AV-OG-TILs kampanjer ikke er iverksatt på en slik måte at de har hatt den ønskete effekten. Vi argumenterte imidlertid for at dette var mindre sannsynlig i og med de positive resultatene fra gjennomgangen av AV-OG-TILs legitimitet, arbeidsmåte og lokale arbeid.
- At samfunnsfaktorer og trender drar i en annen retning. Dette kan være liberaliseringstrender, for eksempel i form av dominerende alkoholpolitiske modeller, lokale hendelser, sterke næringsaktører etc. – med andre ord faktorer som det er vanskelig å kontrollere for i undersøkelser av denne typen.
- At det ikke er rimelig å ha en forventning om at AV-OG-TIL skal påvirke den folkelige oppslutningen om alkoholpolitiske virkemidler.

Dette siste poenget dreier seg om at kampanjens budskap om alkoholfrie soner og alkovett i liten grad er formulert med den hensikt å endre folks oppslutning om alkoholpolitiske virkemidler, men tvert imot er rettet mot individuell atferd. For det er ikke nødvendigvis slik at selv om folk er enige i at alkoholbruk kan være problematisk, vil de være enige om *hvilke* tiltak som det er riktig å sette inn. Med andre ord: Å løfte alkoholproblematikk på dagsorden påvirker ikke nødvendigvis folk til å i større grad slutte opp om spesifikke alkoholpolitiske virkemidler, selv om de kan være enige i at noe må gjøres med alkoholrelaterte problemer.

Én tydelig trend finner vi imidlertid i materialet: Det er blitt en større oppslutning om en restriktiv alkoholpolitikk fra 2004 til 2009 både i AV-OG-TIL-kommuner, kontrollkommuner og i landet for øvrig. Dette kan innebære at norske lokalpolitikere har større muligheter i form av politisk handlingsrom og støtte i befolkningen for å ta i bruk disse virkemidlene i dag enn for noen år tilbake. Dette er positivt.

### 10.8.1 Endring av budskap eller rendyrking av den kollektive bevissthet?

Vi mener altså at det ikke nødvendigvis er slik at AV-OG-TIL, ved å løfte alkoholproblematikk på dagsorden, påvirker folk til å støtte spesifikke alkoholpolitiske virkemidler, rett og slett fordi AV-OG-TIL ikke kommuniserer hvilke tiltak dette skal være. Én mulig vei å gå for AV-OG-TIL er derfor å være tydelig på *hvilke* virkemidler som skal støttes. På denne måten vil AV-OG-TIL både kunne styrke folkehelsemodellen og ytterligere distansere seg fra alkoholindustrien og den liberale modellen, som jo særlig tar avstand fra de tilgjengelighetsregulerende virkemidlene i norsk alkoholpolitikk.

Vi er imidlertid klar over at dersom AV-OG-TIL velger å bli mer konkret i sin støtte til alkoholpolitiske virkemidler, vil det bety at de utfordrer sin konsensusstrategi betydelig og at den grunnleggende tankegangen om å ikke opptre alkoholpolitisk vil måtte endres. Vi spør likevel om det ikke er nødvendig å utfordre konsensusstrategien noe for å få større effekter av arbeidet enn det som er tilfellet i dag. Dette gjelder særlig for flere av sonene der "alle" allerede er enige. Betyr dette at budskapet er for "snilt"? Har AV-OG-TIL i sine forsøk på å manøvrere seg unna avholdsgrøfta og være en aktør med et allment akseptert budskap mistet evnen til å endre på holdninger?

Vi har ikke noe svar på dette spørsmålet, men vet at strategivalg er gjenstand for kontinuerlige drøftinger i AV-OG-TIL-organisasjonen. Som drøftet over er konteksten for AV-OG-TILs arbeid så betent og symboltung at organisasjonen hele tiden må manøvrere budskapet sitt slik at det kan få gjennomslagskraft. Våre innspill her er derfor ment som momenter inn i dette strategiarbeidet hos AV-OG-TIL, og ikke som ikke endelige svar på hvordan AV-OG-TIL bør løse sine oppgaver.

Den andre veien å gå – som alternativ eller supplement til den første strategien – vil være å rendyrke AV-OG-TILs rolle som "påminner" om og talsperson for at alkohol er en vare som må brukes med varsomhet, med *alkovett*. AV-OG-TILs nedstrøm- og oppstrømseffekter kan bidra til å sette på dagsorden potensielle farer ved alkoholbruk, noe som er en viktig del av konstruksjonen av alkoholbruk som et potensielt problem, AV-OG-TILs bidrag vil dermed være å støtte opp om en kollektiv bevissthet om risikoer ved alkoholbruk og forsterke folks oppfatninger om å bruke vettet i omgang med alkohol. Sett i lys av det vi har skrevet tidligere om den liberale modellens dominans i dagens samfunn vil vi argumentere for at AV-OG-TIL trengs som en stemme for og en støtte til en folkehelsediskurs – der fokuset er på at alkohol er en lovlig vare som de fleste av oss liker å drikke, men som innebærer omfattende risiko for mange enkeltpersoner og betydelige kostnader for vår velferdsstat.

En slik kollektiv forståelse av alkoholbruk som potensielt skadelig er helt nødvendig for å i neste omgang skape oppslutning om alkoholpolitiske virkemidler for å redusere disse potensielle skadene på best mulig måte.

## 10.9 Spørsmål 4: Påvirkning på den lokale alkoholpolitikken i fire av AV-OG-TIL-kommunene

Vi har studert det alkoholpolitiske arbeidet i fire AV-OG-TIL-kommuner; Hurum, Stord, Flekkefjord og Nøtterøy. Vi undersøkte om AV-OG-TIL har påvirket grunnlaget for kommunenes alkoholpolitikk, og den faktiske alkohol- og bevillingspolitikken i kommunene. Vi undersøkte også grad av institusjonalisering av AV-OG-TIL i de samme kommunene.

Vi kan konkludere med det er en høy grad av institusjonalisering av AV-OG-TIL i de fire kommunene: AV-OG-TIL er godt forankret i de rusmiddelpolitiske handlingsplanene og er som prosjekt og tenkemåte godt innarbeidet i det kommunale rusarbeidets viktigste planverk.

Når det gjelder politikktutforming i de alkoholpolitiske retningslinjene, er oppmerksomheten rettet mot alkoholfrie soner, særlig rundt barn og unge og idrett, i kommunenes retningslinjer. Både i Nøtterøy og Flekkefjord, og også i Hurum og Stord, er grunnlaget lagt for at AV-OG-TIL-tankegang gjennom de alkoholfrie sonene, antakelig i størst grad i sonen samvær med barn og unge, kan legge føringer på bevilningspolitikken i kommunen.

Når det gjelder den praktiske alkoholpolitikken, er det tydelig at i de fleste sakene bruker saksbehandlerne retningslinjene slik de ble vedtatt, men at det på politisk nivå ofte er andre hensyn enn alkoholfrie soner som vinner fram når vanskelige bevillingssaker er på bordet. Dette betyr at den politiske praksisen i de fire kommunene ikke har gått i restriktiv retning i den perioden det her er snakk om.

Imidlertid fant vi et tredje grunnlag for gode resultater i AV-OG-TIL Lokalts evne til å operere uformelt i kulissene i de ulike kommunene. Denne muligheten er det vanskelig å planlegge for, men krever en spesiell kreativitet og årvåkenhet fra AV-OG-TIL-aktørens side.

### **10.9.1 Viktig oppstrømsaktivitet**

Det vi her har beskrevet viser at AV-OG-TIL har potensial for å drive viktige oppstrømsaktiviteter med tanke på å redusere negative aspekter av alkoholbruk. Vi vet at den lokale alkoholpolitikken, for eksempel den som dreier seg om tilgjengelighet, er et sentralt og effektivt forebyggende virkemiddel, og AV-OG-TIL har sørget for å være på denne arenaen i sine kommuner. Dette har de blant annet gjort gjennom krav om at kommuner som vil være AV-OG-TIL-kommuner må være villige til å justere alkoholpolitikken sin i tråd med de alkoholfrie sonene. Denne justeringen er gjort i våre kommuner – med unntak av på politisk nivå når konkrete salgs- og skjenkesaker står på dagsorden. Likevel mener vi at det i disse kommunene er lagt et grunnlag for justering i restriktiv retning, noe som i seg selv er et mål, like mye som det er et middel for å få den dreiningen i alkoholpolitikk som er nødvendig for at kommunene skal kunne leve opp til sin AV-OG-TIL-status.

Når det gjelder de konkrete politiske vedtakene i bevillingssaker, faller flertallet av politikerne ned på å i de fleste aktuelle saker ikke følge prinsippet om alkoholfrie soner. Hvordan AV-OG-TIL skal forholde seg til dette, er det vanskelig å svare på, men vi drøfter her noen mulige tiltak:

- Jobbe med å forstå bedre den politiske logikken som styrer slike saker, slik at en kan arbeide målrettet og konkret med informasjonstiltak inn mot det politiske nivået i kommunen.
- Jobbe mer strategisk med plassering av AV-OG-TIL-koordinatoren i AV-OG-TIL-kommunene. Dette innebærer å forsøke å legge til rette for at denne har muligheter til å komme i inngrep med alkoholpolitikken i kommunene – enten i form av deltakelse når nye rusmiddelpolitiske handlingsplaner/ alkoholpolitiske retningslinjer skal lages,

uttalerett i bevillingssaker eller mer uformelt i form av arbeid i kulissene i forhold til sentrale aktører i kommunen.

- Jobbe strategisk det første året av en kommunestyreperiode med å påvirke innholdet i rusmiddelpolitisk handlingsplan og alkoholpolitiske retningslinjer i kommunene (disse vedtas det første året i en ny periode). Da er det også nye kommunestyrepolitikere å overbevise.
- Fortsette å bearbeide den folkelige oppslutningen om disse alkoholpolitiske virkemidlene, slik at konteksten – det politiske handlingsrommet – som disse sakene skal behandles i gjør det lettere for politikerne å velge restriktive løsninger.

Det siste av disse punktene har vi allerede konkludert med over, men det er viktig å påpeke at det å endre handlingsrommet for alkoholpolitikken slik at den kan gå i restriktiv retning, er sentralt.

## 10.10 Anbefalinger

På grunnlag av gjennomgangen av evalueringsspørsmålene vil vi gi noen anbefalinger for videre drift av AV-OG-TIL-kampanjen.

1. Legge ytterligere vekt på ”alkovett” og gi begrepet et soneoverskridende innhold. Vi mener det ville være fruktbart å bruke begrepet om alkoholbruk generelt. Alkovett er umiddelbart forståelig og har et generelt poeng.
2. AV-OG-TIL Lokalt (samarbeid med kommuner):
  - a. Styrke AV-OG-TIL Lokalt. Å samarbeide med kommuner skaper, ved siden av en lokal forankring av kampanjer, et grunnlag for å jobbe alkoholpolitisk i kommunene.
  - b. Styrke innsatsen opp mot politisk nivå i kommunene slik at alkoholpolitikken blir mer i tråd med de alkoholfrie sonene. Dette kan gjøres gjennom å søke å forstå bedre den politiske logikken som styrer slike saker, slik at en kan arbeide målrettet og konkret med informasjonstiltak inn mot det politiske nivået i kommunen.
  - c. Etablere samarbeid med flere kommuner og gjøre det lettere å bli AV-OG-TIL-kommune, eventuelt bruke en todelt strategi (AV-OG-TIL-kommuner og AV-OG-TIL-partnere).
  - d. Jobbe strategisk det første året av en kommunestyreperiode med å påvirke de nye kommunestyrepolitikere og sørge for forankring og påvirkning av innholdet i rusmiddelpolitisk handlingsplan og alkoholpolitiske retningslinjer.
3. Klar for sjøen har vist seg å være en god modell. Vi anbefaler derfor at tankegang og elementer fra denne vurderes anvendt også i andre soner. Det gjelder elementer som kampanjennettverk med ”eierskap”, spissing av et budskap, kombinasjonen av



nasjonale og regionale/lokale media med de kanaler og arenaer som nasjonale organisasjoner og lokale lag representerer.

4. Sonene depresjon og konflikt er lite prioriterte soner, og kan være mindre tydelige å markedsføre. Vårt forslag er å velge en ny sone, *livskriser*, som erstatning for sonene depresjon og konflikt. Dette er sone som angår befolkningen generelt og kan ha en større appell enn de snevrere begrepene depresjon og konflikt.
5. Hovedmålsettingen for AV-OG-TIL bør være å bringe relevant informasjon ut til befolkningen og sette alkoholbruk på dagsorden, mer enn å skape endring i *vaner*.

Vi har i rapporten sett at AV-OG-TIL ikke i veldig stor grad påvirker folks alkoholvaner. Dette har nok aller mest sammenheng med at det ikke er realistisk å forvente at befolkningen – i alle fall ikke på kort sikt – endrer vaner som følge av informasjon. Det er ikke noe enkelt årsaksforhold mellom informasjon og atferdsendring.

Likevel er det viktig å ha en visjon om å forebygge negative konsekvenser av alkoholkonsum, og befolkningen har krav på god og aktuell informasjon om alkoholkonsum og utfordringer for folkehelsen. Det betyr at AV-OG-TIL heller bør satse på å bidra til å styrke folkehelseperspektivet – i samspill med reguleringer og nasjonale offentlige og private aktører i ruspolitikken. Etter vårt syn er det dette som er AV-OG-TILs viktigste bidrag: å sette temaet alkohol på nasjonal dagsorden. En større satsing på dette vil innebære å styrke AV-OG-TILs bevissthet, identitet og potensial som bidragsyter til den *kollektive bevisstheten* om alkohol som ikke bare nytelse og glede men også en utfordring for folkehelsen.

AV-OG-TIL har dermed så definitivt en rolle å spille i dagens alkoholpolitiske landskap, et landskap preget av en liberal dominans. I dette landskapet er AV-OG-TIL viktig som et korrektiv til de mer liberale strømningene. AV-OG-TIL oppleves som en legitim aktør fordi deres budskap på én og samme tid tar på alvor at alkohol er noe som folk har glede av, og at bruk også kan skape betydelige problemer for både enkeltpersoner og samfunn. Denne legitime stemmen er viktig i dagens alkoholpolitiske situasjon som et insentiv til å skape refleksjon over når det ikke passer å drikke alkohol og å bruke alkovett generelt, og for å skape et større handlingsrom for å ta i bruk de mest effektive forebyggende tiltakene.



## 11 Referanser

AV-OG-TIL-lokalt (2010). Ressursbank. AV-OG-TIL. Oslo.

AV-OG-TIL (2010). Årsrapport 2009. AV-OG-TIL. Oslo.

AV-OG-TIL. (2010a). AV-OG-TIL. Available:

<http://www.avogtil.no/category.php?categoryID=148> [Accessed 14.09.2010].

AV-OG-TIL. 2010c. AV-OG-TIL. Available:

<http://www.avogtil.no/category.php?categoryID=121> [Accessed 14.09.2010 2010].

Baklien, B., Pape H., Rossow I. & Storvoll E. E. (2007). Regionprosjektet – Nyttig forebygging? Evaluering av et pilotprosjekt om lokalt basert rusforebygging. SIRUS Rapport nr. 6/2007.

Baklien, B. and I. Rossow. (2010, 26.05.2010). "Alkoholloven – avgjørende i rusmiddelforebygging." Retrieved 27.10.2010, 2010, from

<http://sirus.no/Alkoholloven+%E2%80%93+avgj%C3%B8rende+i+rusmiddelforebygging.d25-SMJvUON.ips>.

Baklien, B. (1988) "Aksjon mot russkader: evalueringsrapport", utgitt av Rusmiddeldirektoratet i samarbeid med Statens Institutt for alkohol- og narkotikaforskning.

Babor, T. F., Caetano, R., Casswell, S., Edwards, G., Giesbrecht, N., Graham, C., Grube, J., Gruenewald, P., Hill, L., Holder, H., Homel, R., Österberg, E., Rehm, J., Room, R. & Rossow, I. 2003. *Alcohol: no ordinary commodity : research and public policy*, Oxford, Oxford University Press.

Babor, T. F., R. Caetano, et al. (2003b)). Alkohol - ingen "ordinær" vare: et sammendrag av boken *Alcohol: no ordinary commodity*. Oslo, Sirus.

Befring, O. , I. Hansen og S. Nesvåg (2007): "Alkoholvaner, alkoholfrie soner og alkoholpolitikk i frivillige organisasjoner", rapport IRIS, 2007/015

Bruun, K. 1975. *Alcohol control policies: in public health perspective*, Helsinki, The Finnish Foundation for Alcohol Studies.

Bryhni, A. (2008). Alkoholpolitikk i kommunene. Oslo, Statens institutt for rusmiddelforskning.

Braaten, E. S. & Nyseth, T. 2006. *Sluttrapport: prosessevaluering av "avogtil - felles løft for alkoholfrie soner"*, [Tromsø], Institutt for planlegging og lokalsamfunnsforskning, Det samfunnsvitenskapelige fakultet, Universitetet i Tromsø.

Braaten, E. S. (2010). "Kommunal alkoholpolitikk i spenningsfeltet mellom fag og politikk. Eksempel fra Tromsø." 06.11.2010. from <http://www.kommunetorget.no/side.asp?sideid=339>.

Braaten, E. S., L. S. Taraldrud, et al. (2010). Faglige råd må tas på alvor. *Dagsavisen*. Oslo. *Dagsavisen*. (2010). Retrieved 28.09., 2010, from <http://www.dagsavisen.no/innenriks/article505887.ece>.

Caswell, S. (2000). A Decade of Community Action Research, i *Substance Use & Misuse*, 35 (1&2), 55 – 74, 2000.

Cook, T. C. & Campell, D. T. (1979). *Quasi-Experimentation. Design & Analysis Issues for Field settings*. Houghton Mifflin Company.

Deephouse, D.L. and M. Suchman (2008): "Legitimacy in Organizational Institutionalism", in Greenwood, et. Al. "*The Sage Handbook of Organizational Institutionalism*".

Drikkevareforeningen, B.-O. 2010a. Available: <http://www.bryggeri-ogdrikkevareforeningen.no/sw1559.asp>

Edwards, G. 2010. The trouble with drink: why ideas matter. *Addiction*, 105, 797-804.

Edwards, G. (1994). *Alcohol policy and the public good*. Oxford, Oxford University Press.

Edwards, G. (1997). "Alcohol Policy and the Public Good." *British Journal of Addiction to Alcohol and Other Drugs* 92 (Supplement 1): 73-79.

Fekjær, H. O. 2009. *Rus: bruk, motiver, skader, behandling, forebygging, historie*, Oslo, Gyldendal akademisk.

Ferrer-Wreder, L., H. Stattin, et al. (2005). *Framgångsrika preventionsprogram för barn och unga. En forskningsöversikt.*, Institutet för utveckling av metoder i socialt arbete. Statens institusjonsstyrelse.

Gorman, D. M. & Sweeper, P. W. (1996). Preventing alcohol abuse and alcohol related problems through community interventions: A review of evaluation studies, i *Psychology and Health*, 1996, Vol. 11, pp 95 – 131. [Accessed 06.07. 2010].

Hamran, O. 2005a. Det egentlige drikkeonde – måtehold i etterforbudstiden. *Tidsskrift for Den norske legeforening*, 125, 3482-5.

Hamran, O. 2005b. *Det egentlige drikkeonde: måtehold i etterforbudstida*. nr 225, Det humanistiske fakultet, Universitetet i Oslo.

Hastings, G. (2007). "Social marketing: Why should the Devil have all the best tunes?", Amsterdam, Elsevier.

Hauge, Hans, A. og Mittelmark, Maurice B. (2003). *Helsefremmende arbeid i en brytningtid. Fra monolog til dialog?* Fagbokforlaget.

Hernes, Gudmund (1996). *Folkehelsepolitisk redegjørelse*. Helseminister Gudmund Hernes' redegjørelse om folkehelsen i Stortinget 30. April 1996.

Hod 2008. *Opptrappingsplan for rusfeltet: opptrappingsplan*, [Oslo], Departementet.

Holmila, M., H. Mustonen, et al. (2009). "Public opinion and community-based prevention of alcohol-related harms." *Addiction Research & Theory* 17(4): 360-371.

Hurumkommune (2008). *Alkoholpolitisk handlingsplan*

- Hurumkommune (2009). Rusmiddelpolitisk handlingsplan for Hurum kommune (2009-2012).
- Jørgensen, M. 1991. Avholdsbevegelsen - fra kulturkamp til helseopplysning. In: SELLE, P. (ed.) *Organisasjonssamfunnet i ei brytningstid: utfordringer i 90-åra*. Bergen: Alma Mater.
- Kleven, T. and R. Amdam (1998). Planlegging og handling: kommunal planlegging som grunnlag for politisk styring. Oslo, Kommuneforlaget.
- Kotler, P. and N.R. Lee (2008): "*Social Marketing. Influencing behaviours for Good*", Sage Publications
- Lauritzen, H. C. 2008b. Kommunenes forvaltning av alkoholloven 2008. Oslo: Statens institutt for rusmiddelforskning.
- Lucas, B. 2004. Reducing Discursive Complexity: The Case of Alcohol Policies in Europe (1850-2000) In: MÜLLER, R. K., H. (ed.) *From science to action?: 100 years later - alcohol policies revisited*. Boston, Mass.: Kluwer Academic Publishers.
- Nordahl, T., Ø. Gravrok, et al. (2006). Forebyggende innsatser i skolen: rapport fra forskergrupper oppnevnt av Utdanningsdirektoratet og Sosial- og helsedirektoratet om problematferd, rusforebyggende arbeid, læreren som leder og implementeringsstrategier. Oslo, Utdanningsdirektoratet og Sosial- og helsedirektoratet
- PRÆSTIIN, L. V. M. 2008. *Alkoholstatistikk i 150 år. Store svingninger - klar trend* [Online]. Statistisk sentralbyrå. Available: [http://www.ssb.no/vis/magasinet/slik\\_lever\\_vi/art-2008-06-04-01.html](http://www.ssb.no/vis/magasinet/slik_lever_vi/art-2008-06-04-01.html) [Accessed 06.09.2010 2010].
- NOU (2003). NOU 2003:4 Forskning på rusmiddelfeltet. En oppsummering av kunnskap om effekt av tiltak. Sosialdepartementet, Sosialdepartementet. Ottawa-charteret (1986). Geneva: Verdens helseorganisasjon.
- Nøtterøykommune (2008). Rusmiddelpolitisk handlingsplan 2008-2011. N. kommune.
- Riegel, H. (2006). Innlegg på konferanse for frivillige organisasjoner og stiftelser på rusfeltet. Konferanse for frivillige organisasjoner og stiftelser på rusfeltet, Sosial- og helsedirektoratet.
- Rise, J., H. Natvig, et al. (2005). Evaluering av alkoholkampanjen "Alvorlig talt". Oslo, SIRUS.
- Ritter, A. (2009). "How do drug policy makers access research evidence?" International Journal of Drug Policy **20**(1): 70-75.
- Room, R. (2000) "Preventing Alcohol Problems: Popular Approaches are Ineffective, Effective Approaches are Politically Impossible." [www.bks.no/prevent.htm](http://www.bks.no/prevent.htm).
- Saglie, J. (1996). "Attitude Change and Policy Decisions: The Case of Norwegian Alcohol Policy." Scandinavian Political Studies **19**(4): 309-327.
- Schanke, V. A. (2005). Forebyggende og helsefremmende arbeid, fra forskning til praksis. En kunnskapsoppsummering med råd og anbefalinger, Nordnorsk kompetansesenter - Rus.
- Stafström, M., Östergren P-O., Larsson, S., Lindgren, B. & Lundborg, P. (2006). A community action program for reducing harmful drinking behaviour among adolescents: the Trelleborg Project, *Addiction*, *101*, 813 – 823.

St.meld. nr. 24 (1980-81): ”*Om alkoholpolitikken*”.

Stordkommune (2008). Rusmidelpolitisk handlingsplan for Stord komune 2008-2012.

Storvoll, E. E., I. Rossow, et al. (2010). Alkoholpolitikken og opinionen: endringer i befolkningens holdninger til alkoholpolitikken og oppfatninger om effekten av ulike virkemidler i perioden 2005-2009. Oslo.

Suchman, M.C. (1995): ”Managing Legitimacy: Strategic and Institutional Approaches”, *Academy of Management Review* vol. 20, No.3, 571-610.

Wilhelmsen, B. U. & Laberg, J. C. (1996). Primærforebyggende alkoholundervisning i ungdomsskolen: Positive korttidseffekter, i *Norsk Epidemiologi* 1996; 6 (1): 91 – 96.

## 12 Vedlegg 1 Spørreguider

### SPØRREGUIDER AV-OG-TIL

#### Spørreguide til sentrale informanter

1. Hva er din stilling og virksomhetstilknypning? Hvordan har du i din stilling hatt befatning med alkoholpolitiske spørsmål?
2. I hvilke sammenhenger og hvordan har du/ din virksomhet hatt med AV-OG-TIL til å gjøre?
  - Styringsfunksjoner (direktorat/styre)?
  - Deltakelse i årsmøter, medlemskap etc. ?
  - Kampanjevirkosomhet (hvilke?)
  - Andre aktiviteter (hva?)
3. Hvorfor har dere i din virksomhet engasjert dere i forhold til AV-OG-TIL?
4. Gjør nærmere rede for aktiviteter hvor dere har samarbeidet med Av-og-til? Hva har vært din virksomhets rolle? Hvordan har samarbeidet fungert?
5. Hvordan vurderer du ut fra dine erfaringer AV-OG-TILs organisasjon og kompetanse? Hva er sterke og svake sider?
6. Hvordan og i hvilken grad har du og din virksomhet påvirket Av-og-til mht. målsettinger, prioriteringer, virkemidler og gjennomføring av aktiviteter?
7. Hvordan og i hvilken grad har du og din virksomhet blitt påvirket av AV-OG-TIL mht. målsettinger, prioriteringer, virkemidler og gjennomføring av aktiviteter?
8. AV-OG-TIL driver med forebyggende virksomhet. Hva er dine synspunkter på dette som alkoholpolitisk virkemiddel vurdert opp mot andre alkoholpolitiske virkemidler som priser og tilgjengelighet?
9. AV-OG-TIL har fokus på situasjonsbestemt avhold knyttet til alkoholfrie soner. Har du grunner for å mene at en gjennom alkoholfrie soner kan påvirke (i) *holdninger til* og (ii) *forbruk av* alkohol? Har du registrert motstand eller ser du begrensninger i denne måten å tilnærme seg problemene på?
10. AV-OG-TIL til har valgt ut følgende soner som utgangspunkt for sitt arbeid: (i) trafikk, (ii) samvær med barn og unge; (iii) båt og badeliv, (iv) graviditet, (v) konflikter, (vi) arbeidsliv, (vii) sorg og depresjoner, (viii) idrett og friluftsliv. Hvordan vurderer du hensiktsmessigheten av disse sonene og prioriteringer mht. hvilke soner det satses mye og lite på? Hva ville du ha lagt særlig vekt på mht. valg av soner/ satsningsområder

11. Har AV-OG-TIL det nødvendige handlingsrom for å gripe fatt i sentrale problemer og utfordringer knyttet til alkoholbruk i de forskjellige alkoholfrie sonene? Ser du eventuelle begrensninger knyttet til konsept/profil, kompetanse, ressurser, nettverk eller annet?
12. AV-OG-TIL jobber ut fra et såkalt konsensusprinsipp hvor kommunikasjonen skal ha en form og et innhold som samarbeidspartene kan være enige om, selv om det skulle være uenigheter i synet på alkoholpolitikk og bruk av alkohol. Hva er dine synspunkter på en slik konsensustilnæring?
13. Har du synspunkter på AV-OG-TILs måte å drive kampanjevirkosomheten på?  
14. Har det skjedd noe hvor AV-OG-TILs virke har hatt betydning som premissleverandør for alkoholpolitiske prosesser/vedtak? I forhold til nasjonale rammebetingelser, lokale skjenkebevillinger, etc.
15. AV-OG-TIL forstår bl.a. seg selv som: en kampanjeorganisasjon og en frivillig organisasjon (paraply av medlemsorganisasjoner). Hvordan mener du at disse og evt. andre trekk ved AV-OG-TILs organisasjon og virkemåte positivt fremmer eller negativt hemmer arbeidet med alkoholfrie soner?
16. Oppsummering: Hva er slik du ser det de viktigste begrunnelser for å benytte en organisasjon som AV-OG-TIL?



## **Intervju med lokal koordinator for AV-OG-TIL i Y kommune**

### **Del I: Innledning + litt om lokal koordinator**

- 1) Du jobber altså i Y kommune, hva slags stilling har du, og hva innebærer stillinga di her?
- 2) Hvordan ble du lokal koordinator for AV-OG-TIL? Meldte du deg frivillig? Er det en del av stillinga di?
- 3) Kan du si litt om dine fritidsinteresser eller verv ved siden av jobb? Har dette hatt noe å si for ditt arbeid som lokal koordinator?

### **Del II: Om Y kommune**

- 1) Kan du fortelle litt om Y kommune? Hva er de viktigste kjennetegna ved denne kommunen, slik du ser det? Økonomi, befolkning osv.
- 2) Hva med den lokale alkoholkulturen?
- 3) Ditt inntrykk av den lokale alkoholpolitikken?
- 4) Ditt inntrykk av den rusmiddelpolitisk handlingsplanen?

### **Del III: Om arbeidet som lokal koordinator?**

- 1) Kan du fortelle om ditt arbeid som lokal koordinator?
  - a. Hvor lenge har du vært det?
  - b. Arbeidsoppgaver.
  - c. Har du noen arbeidsinstruks? Hvor har du fått den fra? Er det klart hva du skal gjøre?
  - d. Trives du med å være lokal koordinator?
    - i. Hva liker du?
    - ii. Hva liker du ikke?
    - iii. Hvor får du inspirasjon og ideer fra i jobben som lokal koordinator?
  - e. Hvor mange timer i uka vil du si du bruker på det?
  - f. Hva er de største utfordringene, slik du ser det, med å være lokal koordinator? For deg, men også generelt (hva tror du?)

### **Del IV: Om AV-OG-TIL i Y**

- 1) Hva forstår du som hovedpoenget med AV-OG-TIL? Målsetting osv.
- 2) Hvordan forstår du lokalsamfunnsaspektet ved AV-OG-TIL? Hva innebærer dette, mener du?
- 3) Hvilke soner har dere valgt å jobbe med i Y?
- 4) Hvilke mål har dere satt dere her for AV-OG-TIL?
- 5) Hva har man gjennomført i Y i forbindelse med AV-OG-TIL?
- 6) I hvilken grad har man klart å mobilisere befolkningen i Y? Og hva er de største utfordringen for å gjennomføre den type mobilisering?
- 7) I hvilken grad er Y et prosjekt som befolkningen i Y opplever å ha et eierskap til, tror du?
- 8) Er det noe dere hadde planlagt som dere ikke fikk gjennomført? Noe dere har gitt opp? Hvorfor i så fall?
- 9) Hva har vært de største suksessene her, slik du ser det?
- 10) Hva har ikke fungert så bra?
- 11) Hva har vært/er de største utfordringene?
- 12) Hva tror du om effektene av AV-OG-TIL i Y ut fra målsettingene?
- 13) Hva mener du er de viktigste komponentene i AV-OG-TIL for at man skal lykkes?
- 14) Burde noe vært gjort annerledes i AV-OG-TIL? Hva da?

15) Framtida: Hva skal skje framover?

**Del V: Handlingsrom for forebygging og motstand**

- 1) Økonomisk/administrativt/tidsmessig:
  - a. Opplever du å ha nok ressurser til AV-OG-TIL-arbeid i forhold til tid, penger, administrativ støtte?
  - b. Opplever du å få støtte for AV-OG-TIL og din rolle som lokal koordinator blant de andre ansatte i administrasjonen osv i Y kommune?
  - c. Er AV-OG-TIL et tema i kommunen og blant de ansatte?
- 2) Diskursivt i forhold til forståelser og holdninger:
  - a. Støtte fra ledelsen i kommunen?
  - b. Hva sier politikerne?
  - c. Hvordan er det å møte folk gjennom AV-OG-TIL-arbeid og forebyggende arbeid generelt?
  - d. Hva slags holdninger støter du på? Positive/negative?
  - e. Hvordan opplever du å forsøke å påvirke i forhold til alkoholbruk etc?
  - f. Hva slags motstand har du møtt på, mener du? Og hvordan legger du merke til motstand?
  - g. AV-OG-TIL har voksne som målgruppe. Hva tenker du om det?
  - h. Har det skjedd noe politisk som følge av AV-OG-TIL? I forhold til skjenkebevillinger, politiske vedtak osv?
- 3) Hva synes du om regjeringens forslag om å redusere maksimal skjenketid fra 03 til 02?
  - a. Lokal sjølråderett? Eller bra at staten bestemmer?

**Del VI: Om organisasjonenes rolle**

- 1) Hvilke organisasjoner har engasjert seg i AV-OG-TIL i Y?
- 2) Har samarbeidet med organisasjonene vært bra?
- 3) Hva har de bidratt med/hva slags rolle har de hatt?

**Del VII: Om AV-OG-TIL sentralt rolle osv.**

- 1) Hvordan vil du karakterisere samarbeidet med AV-OG-TIL sentralt?
- 2) Hva mener du er AV-OG-TIL sentralt rolle i dette prosjektet?
- 3) Mener du at AV-OG-TIL sentralt burde gjort noe annerledes på noe tidspunkt i dette prosjektet?

**Del VIII: Eventuelt**

## Intervju med lokal politiker i Y kommune

### Del I: Innledning + litt om politikeren

- 4) Du er altså folkevalgt i Y kommune. Hvor lenge har du vært det? Parti? Viktigste saker for deg?
- 5) Hva arbeider du med til daglig? Har jobben din betydning for din rolle/arbeid som politiker?

### Del II: Om Y kommune

- 5) Kan du fortelle litt om Y kommune? Hva er de viktigste kjennetegna ved denne kommunen, slik du ser det? Økonomi, befolkning osv.
- 6) Hva med den lokale alkoholkulturen?
- 7) Ditt inntrykk av den lokale alkoholpolitikken?

### Del III: Om arbeidet som lokal politiker?

- 2) Kan du fortelle om ditt arbeid som politiker?
  - a. Hvordan arter det seg? Arbeidsoppgaver.
  - b. Trives du med å være politiker? Hva liker du/likes du ikke?
  - c. Hvor mange timer i uka vil du si du bruker på det?
  - d. Hva bestemmer hvilken linje du følger i ulike saker? Nasjonal partipolitikk? Lokale allianser? Andre ting?
  - e. Hva er de største utfordringene, slik du ser det, med å være lokal politiker? For deg, men også generelt (hva tror du?)

### Del IV: Handlingsrom for alkoholpolitikk. Diskursivt i forhold til forståelser og holdninger og motstand.

- 1) I alkoholsaker (inkl. rusmiddelpolitisk handlingsplan)?
  - a. Hvordan opplevde du behandlinga av rusmiddelpolitisk handlingsplan i vinter? Både generell del og alkoholpolitiske retningslinjer? Rådmannens jobb og politikernes jobb?
  - b. Hva la du vekt på da dere behandla rusmiddelpolitisk handlingsplan i vinter? Både generell del og alkoholpolitiske retningslinjer?
  - c. Hva legger du vekt på når du er med og behandler bevillingssøknader?
  - b. Hva har du inntrykk av at andre legger vekt på? Næringsinteresser? Forebyggingsperspektiver?
  - c. Hva slags motstand har du møtt på, mener du? Og hvordan legger du merke til motstand?
- 4) Jeg har lagt merke til at du har foreslått strengere/mer liberal alkoholpolitikk i løpet av det siste året.
  - a. Hvorfor?
  - b. Hvordan opplevdes dette i møte med andre politikere? Hva slags holdninger støter du på? Positive/negative?
  - c. Folk generelt? Hva slags holdninger støter du på? Positive/negative?
  - d. Media? Hva slags holdninger støter du på? Positive/negative?
- 5) Kjenner du til AV-OG-TIL?
  - a. Hva vet du?
  - b. Har du vært involvert? Hvordan? Hva synes du om prosjektet?
  - c. Har det skjedd noe politisk som følge av AV-OG-TIL? I forhold til skjenkebevillinger, politiske vedtak osv?

6) Hva synes du om regjeringens forslag om å redusere maksimal skjenketid fra 03 til 02?

a. Lokal sjølråderett? Eller bra at staten bestemmer?

Del V: Eventuelt?

## Intervju med saksbehandler for bevillingssaker, Y kommune

### Del I: Innledning

- 6) Du jobber altså i Y kommune, hva slags stilling har du, og hva innebærer stillinga di her?
  - a. Hvor lenge har du vært det?
  - b. Arbeidsoppgaver.
  - c. Trives du?
  - d. Hva er de største utfordringene i arbeidet? For deg, men også generelt (hva tror du?)

### Del II: Om Y kommune

- 8) Kan du fortelle litt om Y kommune? Hva er de viktigste kjennetegna ved denne kommunen, slik du ser det? Økonomi, befolkning osv.
- 9) Ditt inntrykk av den lokale alkoholpolitikken?

### Del III: Handlingsrom for alkoholpolitikk. Diskursivt i forhold til forståelser og holdninger og motstand.

- 2) I alkoholsaker (inkl. rusmiddelpolitisk handlingsplan):
  - a. Hvordan opplevde du behandlinga av rusmiddelpolitisk handlingsplan i vinter? Både generell del og alkoholpolitiske retningslinjer? Rådmannens jobb og politikernes jobb?
  - b. Hva la du vekt på da dere behandla rusmiddelpolitisk handlingsplan i vinter? Både generell del og alkoholpolitiske retningslinjer?
  - c. Hva legger du vekt på hvis/når du er med og behandler bevillingssøknader?
  - b. Hva har du inntrykk av at andre (politikere eller administrasjon) legger vekt på? Næringsinteresser eller forebyggingsperspektiver eller andre forhold?
- 7) Jeg har lagt merke til at dere i administrasjonen i kommunen har foreslått strengere/mer liberal alkoholpolitikk i løpet av det siste året.
  - a. Hvorfor?
  - b. Hvordan opplevdes dette i møte med andre ansatte og med politikere? Hva slags holdninger støter du på? Positive/negative?
  - c. Folk generelt? Hva slags holdninger støter du på? Positive/negative?
  - d. Media? Hva slags holdninger støter du på? Positive/negative?
  - e. Hva slags motstand har du møtt på i alkoholsaker, mener du? Og hvordan legger du merke til motstand?
- 8) Hva synes du om regjeringens forslag om å redusere maksimal skjenketid fra 03 til 02?
  - a. Lokal sjølråderett? Eller bra at staten bestemmer?

### Del V: Eventuelt

## Intervju med soneleder for AV-OG-TIL i X kommune

### Del I: Innledning + litt om soneleder

- 7) Hva slags stilling har du, og hva innebærer stillinga di her?
- 8) Hvordan ble du soneleder for AV-OG-TIL? Meldte du deg frivillig? Er det en del av stillinga di?
- 9) Kan du si litt om dine fritidsinteresser eller verv ved siden av jobb? Har dette hatt noe å si for ditt arbeid som soneleder?

### Del II: Om X kommune

- 10) Kan du fortelle litt om X kommune? Hva er de viktigste kjennetegna ved denne kommunen, slik du ser det? Økonomi, befolkning osv.
- 11) Hva med den lokale alkoholkulturen?
- 12) Ditt inntrykk av den lokale alkoholpolitikken?
- 13) Ditt inntrykk av den rusmiddelpolitisk handlingsplanen?

### Del III: Om arbeidet som soneleder?

- 3) Kan du fortelle om ditt arbeid som soneleder?
  - a. Hvor lenge har du vært det?
  - b. Arbeidsoppgaver.
  - c. Har du noen arbeidsinstruks? Hvor har du fått den fra? Er det klart hva du skal gjøre?
  - d. Trives du med å være soneleder?
    - i. Hva liker du?
    - ii. Hva liker du ikke?
    - iii. Hvor får du inspirasjon og ideer fra i jobben som soneleder?
  - e. Hvor mange timer i uka vil du si du bruker på det? Snitt.
  - f. Hva er de største utfordringene, slik du ser det, med å være soneleder? For deg, men også generelt (hva tror du?)

### Del IV: Om AV-OG-TIL i X

- 16) Hva forstår du som hovedpoenget med AV-OG-TIL? Målsetting osv.
- 17) Hvordan forstår du lokalsamfunnsaspektet ved AV-OG-TIL? Hva innebærer dette, mener du?
- 18) Hvilke soner har dere valgt å jobbe med i X?
- 19) Hvilke mål har dere satt dere her for AV-OG-TIL?
- 20) Hva har man gjennomført i X i forbindelse med AV-OG-TIL?
- 21) I hvilken grad har man klart å mobilisere befolkningen i X? Og hva er den største utfordringen for å gjennomføre den type mobilisering?
- 22) I hvilken grad er X et prosjekt som befolkningen i X opplever å ha et eierskap til, tror du?
- 23) Er det noe dere hadde planlagt som dere ikke fikk gjennomført? Noe dere har gitt opp? Hvorfor i så fall?
- 24) Hva har vært de største suksessene her, slik du ser det?
- 25) Hva har ikke fungert så bra?
- 26) Hva har vært/er de største utfordringene?
- 27) Hva tror du om effektene av AV-OG-TIL i X ut fra målsettingene?
- 28) Hva mener du er de viktigste komponentene i AV-OG-TIL for at man skal lykkes?
- 29) Burde noe vært gjort annerledes i AV-OG-TIL? Hva da?
- 30) Framtida: Hva skal skje framover?

### **Del V: Handlingsrom for forebygging og motstand**

- 9) Økonomisk/administrativt/tidsmessig:
- Opplever du å ha nok ressurser til AV-OG-TIL-arbeid i forhold til tid, penger, administrativ støtte?
  - Opplever du å få støtte for AV-OG-TIL og din rolle som soneleder blant de andre ansatte på din jobb?
  - Er AV-OG-TIL et tema på jobben og blant de ansatte?
- 10) Diskursivt i forhold til forståelser og holdninger:
- Støtte fra ledelsen?
  - Hva sier politikerne?
  - Hvordan er det å møte folk gjennom AV-OG-TIL-arbeid og forebyggende arbeid generelt?
  - Hva slags holdninger støter du på? Positive/negative?
  - Hvordan opplever du å forsøke å påvirke i forhold til alkoholbruk etc?
  - Hva slags motstand har du møtt på, mener du? Og hvordan legger du merke til motstand?
  - AV-OG-TIL har voksne som målgruppe. Hva tenker du om det?
  - Har du opplevd noen endringer som følge av AV-OG-TIL?
  - Har det skjedd noe politisk som følge av AV-OG-TIL? I forhold til skjenkebevillinger, politiske vedtak osv?
- 11) Hva synes du om regjeringens forslag om å redusere maksimal skjenketid fra 03 til 02?
- Lokal sjølråderett? Eller bra at staten bestemmer?

### **Del VI: Om PROSJEKT sentralts rolle osv.**

- Hvordan vil du karakterisere samarbeidet med AV-OG-TIL sentralt?
- Hva mener du er AV-OG-TIL sentralts rolle i dette prosjektet?
- Mener du at AV-OG-TIL sentralt burde gjort noe annerledes på noe tidspunkt i dette prosjektet?

### **Del VIII: Eventuelt**





## 13 Vedlegg 2 Utvalgundersøkelse i fem kommuner.

Vedleggstabeller til kapittel 2.

Sammenligning mellom hele det tilfeldige utvalget i fem kommuner og de som svarte på spørreskjemaet.

Tabell 15. Tilfeldig utvalg på 2000 personer som fikk spørreskjema. Alder og kjønn

Kjønn		Gjennomsnittsalder	N	Std. Avvik
Kvinner	Ikke svart	45.52	846	15.169
	Svart	46.76	165	12.373
	Total	45.73	1011	14.751
Menn	Ikke svart	44.13	856	14.404
	Svart	47.01	133	13.289
	Total	44.52	989	14.286
Total	Ikke svart	44.82	1702	14.801
	Svart	46.87	298	12.768
	Total	45.13	2000	14.532

Tabell 16. Hele utvalget og de som svarte. Aldersgrupper. Prosent

	Hele utvalget	Svarere
Under 40 år	37.7	29.2
40 år og over	62.3	70.8
Total	100.0	100.0
Total	2001	298

Tabell 17. Personer som ikke svarte og personer som svarte. Kjønn. Prosent

		Svart/Ikke svart		Total
		Ikke svart	Svart	
Kvinner	Tallet på personer	846	165	1011
	%	49.7%	55.4%	50.5%
Menn	Tallet på personer	856	133	989
	%	50.3%	44.6%	49.4%
Total	Tallet på personer	1703	298	2001
	%	100.0%	100.0%	100.0%

Tabell 18. Hele utvalget og de som svarte. Sivilstand. Prosent

	Svart/ Ikke svart		Total
	Ikke svart	Svart	
Ugift	37.8%	29.2%	36.6%
Gift	44.8%	54.4%	46.3%
Enke/enkemann	3.1%	3.0%	3.1%
Skilt	11.7%	10.7%	11.6%
Separert	2.5%	2.7%	2.6%
Total	100.0%	100.0%	100.0%

Tabell 19. Hele utvalget og de som svarte. Sivilstand og alder. Prosent

Alder			Svart/ Ikke svart		Total
			Ikke svart	Svart	
Under 40 år	Sivilstand	1 ugift	69.1%	70.1%	69.2%
		2 Gift	25.8%	25.3%	25.7%
		3 enke/enkemann	.1%		.1%
		4 Skilt	3.1%	2.3%	3.1%
		5 Separert	1.8%	2.3%	1.9%
	Total	100.0%	100.0%	100.0%	
40 år og over	Sivilstand	1 ugift	17.7%	12.3%	16.8%
		2 Gift	57.1%	66.4%	58.7%
		3 enke/enkemann	5.0%	4.3%	4.9%
		4 Skilt	17.2%	14.2%	16.7%
		5 Separert	3.0%	2.8%	3.0%
	Total	100.0%	100.0%	100.0%	

Tabell 20. Hele utvalget og de som svarte. Kjønn, alder og sivilstand. Prosent

Sivilstand	Alder				Svart/Ikke svart		Total
					Ikke svart	Svart	
Ugift	Under 40 år	Kjønn	K	Tallet på personer	207	27	234
				%	44.9%	44.3%	44.8%
			M	Tallet på personer	254	34	288
		%	55.1%	55.7%	55.2%		
		Total	Tallet på personer	461	61	522	
		%	100.0%	100.0%	100.0%		
	40 år og over	Kjønn	K	Tallet på personer	76	16	92
				%	41.5%	61.5%	44.0%
			M	Tallet på personer	107	10	117
		%	58.5%	38.5%	56.0%		
		Total	Tallet på personer	183	26	209	
		%	100.0%	100.0%	100.0%		
Gift	Under 40 år	Kjønn	K	Tallet på personer	100	16	116
				%	58.1%	72.7%	59.8%
			M	Tallet på personer	72	6	78
		%	41.9%	27.3%	40.2%		
		Total	Tallet på personer	172	22	194	
		%	100.0%	100.0%	100.0%		
	40 år og over	Kjønn	K	Tallet på personer	299	77	376
				%	50.6%	55.0%	51.4%
			M	Tallet på personer	292	63	355
		%	49.4%	45.0%	48.6%		
		Total	Tallet på personer	591	140	731	
		%	100.0%	100.0%	100.0%		

## 14 Vedlegg 3 Tabeller til kapittel 7

## Klar for sjøen

Tabell 21. Kan du i løpet av sommeren 2009 eller tidligere år huske å ha sett brosjyrer, oppslag, reportasjer eller debatt i media (TV, radio, aviser) eller informasjonsmateriell på annen måte som hadde fokus på risikoen med promille ved bruk av alkohol. Prosent

	AOT-kommune og kontroll		Total
	AOT-kommuner	Kontroll-kommuner	
Ja, husker å ha sett	63.6%	73.8%	68.4%
Nei, husker ikke å ha sett	36.4%	26.2%	31.6%
Total	100.0%	100.0%	100.0%

N=225

Tabell 22. Tidligere år. Kan du tidligere år huske å ha sett brosjyrer, oppslag, reportasjer eller debatt i media (TV, radio, aviser) eller informasjonsmateriell på annen måte som hadde fokus på risikoen med promille ved bruk av fritid. Prosent

	AOT-kommune og kontroll		Total
	AOT-kommuner	Kontroll-kommuner	
Ja, husker å ha sett	64.6%	63.0%	63.8%
Nei, husker ikke å ha sett	35.4%	37.0%	36.2%
Total	100.0%	100.0%	100.0%

N=213

Tabell 23. Sommersesongen 2009: Kan du huske å ha sett noen ARRANGEMENTER om avhold fra alkohol ved bruk av fritidsbåt? Prosent

	AOT-kommune og kontroll		Total
	AOT-kommuner	Kontroll-kommuner	
Ja, husker	7.7%	17.6%	12.4%
Nei, husker ikke	92.3%	82.4%	87.6%
Total	100.0%	100.0%	100.0%

N=225

Tabell 24. Hvor kan du ha fått informasjon om avhold fra alkohol ved bruk av fritidsbåt. AV-OG-TIL og kontrollkommuner. Prosent<sup>19</sup>

	AOT kommune og kontroll	
	AOT-kommuner	Kontroll-kommuner
Innslag/reportasje/kronikk etc. i riksmidia (aviser, TV, radio)	88.7%	84.9%
Innslag/reportasje/kronikk etc. i lokale eller regionale media (aviser, TV, radio)	43.2%	60.3%
Internett	26.6%	19.1%
Reportasje eller annen informasjon i båtblader	18.5%	5.0%
Informasjon i lokal båtforening	1.0%	1.3%
Informasjon fra folk jeg kjenner som selv har båt	12.4%	19.9%
Informasjon fra andre personer jeg kjenner	12.0%	9.8%
Informasjon fra organisasjoner	9.5%	8.3%
Annet	9.0%	3.9%

---

<sup>19</sup> Prosentsummen blir over 100 fordi respondentene kan krysse av for flere informasjonskilder.

**Bruk av alkohol ved båt og badeliv**

Tabell 25. Båtfører. Konsum av alkoholenheter sommeren 2009. Båtfører

	AOT-kommune og kontroll		Total
	AOT-kommuner	Kontrollkommuner	
0 enheter	76.2%	82.4%	78.9%
1 enhet	7.1%	5.9%	6.6%
To eller flere enheter	16.7%	11.8%	14.5%
Total	100.0%	100.0%	100.0%

Tabell 26. Passasjer i båt. Konsum av alkoholenheter sommeren 2009. AV-OG-TIL og kontrollkommuner.  
Prosent

	AOT-kommune og kontroll		Total
	AOT-kommuner	Kontrollkommuner	
0 enheter	70.0%	67.3%	68.7%
1 enhet	12.0%	12.2%	12.1%
To eller flere enheter	18.0%	20.4%	19.2%
Total	100.0%	100.0%	100.0%

N=302



Tabell 27. Konsum av alkoholenheter sommeren 2009. Svømte selv. AV-OG-TIL og kontrollkommuner. Prosent

	AV-OG-TIL-kommune og kontroll		Total
	AOT-kommuner	Kontrollkommuner	
0 enheter	91.9%	83.6%	88.0%
1 enhet	6.5%	7.3%	6.8%
To eller flere enheter	1.6%	9.1%	5.1%
Total	100.0%	100.0%	100.0%

Tabell 28. Konsum av alkoholenheter sommeren 2009. Passet på andre som badet. AV-OG-TIL og kontrollkommuner. Prosent

	Kjønn		Total
	Kvinne	Mann	
0 enheter	90.9%	69.6%	77.5%
1 enhet	3.0%	12.5%	9.0%
To eller flere enheter	6.1%	17.9%	13.5%
Total	100.0%	100.0%	100.0%

N=89

Tabell 29. Konsum av alkoholenheter sommeren 2009. Båtfører i aldersgrupper. AV-OG-TIL og kontrollkommuner. Prosent

	Alder		Total
	Under 40 år	40 år og over	
0 enheter	80.6%	74.6%	76.7%
1 enhet		13.6%	8.9%
To eller flere enheter	19.4%	11.9%	14.4%
Total	100.0%	100.0%	100.0%

N=90

Tabell 30. Konsum av alkoholenheter sommeren 2009. Passasjer i båt. Aldersgrupper. AV-OG-TIL og kontrollkommuner. Prosent

	Alder		Total
	Under 40 år	40 år og over	
0 enheter	74.0%	64.1%	68.0%
1 enhet	10.0%	12.8%	11.7%
To eller flere enheter	16.0%	23.1%	20.3%
Total	100.0%	100.0%	100.0%

N=128

Tabell 31. Konsum av alkoholenheter sommeren 2009. Passasjer i båt. Kvinner og menn. AV-OG-TIL og kontrollkommuner. Prosent

	Kjønn		Total
	Kvinne	Mann	
0 enheter	60.5%	76.0%	66.7%
1 enhet	13.2%	10.0%	11.9%
To eller flere enheter	26.3%	14.0%	21.4%
Total	100.0%	100.0%	100.0%

Tabell 32. Konsum av alkoholenheter sommeren 2009. Svømte selv. Kvinner og menn. AV-OG-TIL og kontrollkommuner. Prosent

	Kjønn		Total
	Kvinne	Mann	
0 enheter	94.4%	81.8%	89.0%
1 enhet	3.4%	9.1%	5.8%
To eller flere enheter	2.2%	9.1%	5.2%
Total	100.0%	100.0%	100.0%

## Redusert drikking

Tabell 33. I hvilken grad kan informasjon om bruk av alkohol sommeren 2009 ha påvirket dine egne drikkevaner når du kjører fritidsbåt? AV-OG-TIL og kontroll.

	AOT-kommune og kontroll		Total
	AOT-kommuner	Kontrollkommuner	
Svært liten eller liten grad	75.0%	76.3%	75.6%
Verken eller	18.2%	11.8%	15.2%
Stor eller svært stor grad	6.8%	11.8%	9.1%
Total	100.0%	100.0%	100.0%

N=164

## Tabeller fra Julekampanjen

Tabell 34. Andel av respondenter som har sett informasjon om bruk av alkohol på julaften i samvær med bar og unge. 2009 og 2008. AV-OG-TIL og kontrollkommuner. Prosent

	AOT-kommune og kontroll		Total	
	AOT-kommuner	Kontrollkommuner		
Ja, husker å ha sett	Tallet på personer	99	82	181
	Prosent	86.8%	82.8%	85.0%
Nei, husker ikke å ha sett	Tallet på personer	15	17	32
	Prosent	13.2%	17.2%	15.0%
Total	Tallet på personer	114	99	213
	Prosent	100.0%	100.0%	100.0%

Tabell 35. Konsum av alkohol målt i alkoholenheter julaften 2009 mens barn og unge var til stede. AV-OG-TIL og kontrollkommuner. Prosent

		AOT-kommune og kontroll		Total
		AOT-kommuner	Kontrollkommuner	
0 enheter	Tallet på personer	28	36	64
	Prosent	40.6%	47.4%	44.1%
1 til 2 enheter	Tallet på personer	18	18	36
	Prosent	26.1%	23.7%	24.8%
over to enheter	Tallet på personer	23	22	45
	Prosent	33.3%	28.9%	31.0%
Total	Tallet på personer	69	76	145
	Prosent	100.0%	100.0%	100.0%

Tabell 36. Hvor har respondenten fått informasjon fra om bruk av alkohol på julaften når barn og unge er til stede. AV-OG-TIL og kontrollkommuner. Prosent

	AV-OG-TIL-kommuner og kontroll	
	AOT-kommuner	Kontrollkommuner
Innslag/reportasje/kronikk etc. i riksmidia (aviser, TV, radio)	52.6%	45.1%
Innslag/reportasje/kronikk etc. i lokale eller regionale media (aviser, TV, radio)	22.0%	19.8%
Internett	13.7%	7.9%
Informasjon fra skole	6.2%	1.8%
Informasjon fra barnehage	1.3%	.4%
Informasjon fra andre personer jeg kjenner	3.5%	1.8%
Informasjon fra organisasjoner	12.3%	8.8%
Annet	6.2%	2.6%
Har ikke sett eller mottatt informasjon	3.1%	4.0%

## Endret vaner

Tabell 37. Endring av drikkevaner som følge av informasjon om bruk av alkohol. Respondentenes egen oppfatning knyttet til julaften 2009, bare med barn under seks år til stede. AV-OG-TIL og kontrollkommuner. Prosent

		AOT-kommuner og kontroll		Total
		AOT-kommuner	Kontroll-kommuner	
Ikke endret vaner	Tallet på personer	46	54	100
	Prosent	82.1%	87.1%	84.7%
Redusert drikking litt eller mye	Tallet på personer	10	8	18
	Prosent	17.9%	12.9%	15.3%
Total	Tallet på personer	56	62	118
	Prosent	100.0%	100.0%	100.0%

Tabell 38. Endring av drikkevaner som følge av informasjon om bruk av alkohol. Respondentenes egen oppfatning knyttet til julaften 2009, med barn mellom seks og 18 år til stede. AV-OG-TIL og kontrollkommuner. Prosent

		AOT-kommuner og kontroll		Total
		AOT-kommuner	Kontroll-kommuner	
Ikke endret vaner		80.6%	93.7%	87.2%
Redusert drikking litt eller mye		19.4%	6.3%	12.8%
Total		100.0%	100.0%	100.0%

Tabell 39. Julaften bare med barn mellom 6 og 18 år til stede: I hvilken grad har informasjon om bruk av alkohol desember 2009 påvirket dine egne drikkevaner på julaften når barn eller unger er til stede. AV-OG-TIL-kommuner og kontrollkommuner. Prosent

	AOT-kommune og kontroll		Total
	AOT-kommuner	Kontroll-kommuner	
Ikke endret vaner	80.6%	93.8%	87.3%
Redusert drikking litt eller mye	19.4%	6.3%	12.7%
Total	100.0%	100.0%	100.0%

Tabell 40. Konsum av alkohol julaften 2009 AV-OG-TIL-kommuner og kontrollkommuner. Prosent

	AOT-kommune og kontroll		Total
	AOT-kommuner	Kontroll-kommuner	
null enheter	41.4%	49.3%	45.5%
1 enhet eller mer	58.6%	50.7%	54.5%
Total	100.0%	100.0%	100.0%

Tabell 41. Holdninger til å drikke alkohol i ulike situasjoner: Mener du man bør kunne drikke alkohol i noen av situasjonene nevnt nedenfor eller bør man ikke drikke. AV-OG-TIL og kontrollkommuner. Prosent

	AOT-kommune og kontroll	
	AOT-kommuner	Kontroll-kommuner
Når man er fører av fritidsbåt	76.6%	77.6%
Når man er passasjer i fritidsbåt	26.6%	27.0%
Når man svømmer eller bader	74.4%	72.1%
Når man har ansvar for andre som svømmer eller bader	87.1%	90.1%
Julaften med barn eller unge (under 18 år) til sted	27.8%	34.0%
Nyttårsaften med barn eller unge (under 18 år) til stede	25.5%	29.6%
Når man er gravid	99.3%	91.7%
Sommerferie sammen med barn eller unge under 18 år	25.1%	27.1%
Andre anledninger når man er sammen med barn eller unge under 18 år	28.3%	30.4%

Tabell 42. Holdninger til å drikke alkohol i ulike situasjoner: Mener du man bør kunne drikke alkohol i noen av situasjonene nevnt nedenfor eller bør man ikke drikke. AV-OG-TIL og kontrollkommuner. Prosent

		AOT-kommuner	Kontroll-kommuner
Når man er fører av fritidsbåt	Ikke drikke alkohol i det hele tatt	76.6%	77.6%
	1-2 enheter	22.1%	20.0%
	3 - 9 alkoholenheter	1.3%	2.4%
Når man svømmer eller bader	Ikke drikke alkohol i det hele tatt	74.4%	72.1%
	1-2 enheter	21.6%	23.0%
	3 - 9 alkoholenheter	4.0%	4.9%
Når man har ansvar for andre som svømmer eller bader	Ikke drikke alkohol i det hele tatt	87.1%	90.1%
	1-2 enheter	12.9%	9.9%
	3 - 9 alkoholenheter	.0%	.0%
Julaften med barn eller unge (under 18 år) til sted	Ikke drikke alkohol i det hele tatt	27.8%	34.0%
	1-2 enheter	60.2%	53.4%
	3 - 9 alkoholenheter	12.1%	12.6%
Nyttårsaften med barn eller unge (under 18 år) til stede	Ikke drikke alkohol i det hele tatt	25.5%	29.6%
	1-2 enheter	56.1%	56.2%
	3 - 9 alkoholenheter	18.4%	14.3%
	Mer enn 9 alkoholenheter	.0%	.0%
Når man er gravid	Ikke drikke alkohol i det hele tatt	99.3%	91.7%
	1-2 enheter	.7%	5.2%
	3 - 9 alkoholenheter	.0%	3.0%
Sommerferie sammen med barn eller unge under 18 år	Ikke drikke alkohol i det hele tatt	25.1%	27.1%
	1-2 enheter	58.6%	61.6%
	3 - 9 alkoholenheter	16.3%	11.3%
Andre anledninger når man er sammen med barn eller unge under 18 år	Ikke drikke alkohol i det hele tatt	28.3%	30.4%
	1-2 enheter	55.5%	59.6%
	3 - 9 alkoholenheter	16.2%	10.1%



**Ukentlig forbruk av alkohol**

Tabell 43. Dersom du tar utgangspunkt i ditt alkoholforbruk siste år, hva har vært ditt gjennomsnittlige ukentlige alkoholforbruk, målt i alkoholenheter? AV-OG-TIL og kontrollkommuner

AOT og kontroll	Gjennomsnitt	N	Std. avvik	Prosent
AOT-kommuner	5.60	80	6.429	51.3%
Kontroll-kommuner	4.11	76	5.422	48.7%
Total	4.87	156	5.988	100.0%

Forklaring på alkoholenheter: Én enhet alkohol tilsvarer 1 flaske øl (0,33l), ett glass vin (1 flaske vin=6 enheter)

Tabell 44. Dersom du tar utgangspunkt i ditt alkoholforbruk siste år, hva har vært ditt gjennomsnittlige ukentlige alkoholforbruk, målt i alkoholenheter? AV-OG-TIL og kontrollkommuner.

Kommune	Gjennomsnitt	N	Std. avvik	Prosent
GRIMSTAD kontroll-kommune	3.24	38	3.259	17.8%
HURUM	6.60	42	7.565	19.7%
KRISTIANSUND kontroll-kommune	4.97	38	6.887	17.8%
RØYKEN	5.05	57	6.345	26.8%
STORD	4.50	38	4.741	17.8%
Total	4.92	213	6.071	100.0%

Tabell 45. Dersom du tar utgangspunkt i ditt alkoholforbruk siste år, hva har vært ditt gjennomsnittlige ukentlige alkoholforbruk, målt i alkoholenheter? Kvinner og menn. Gjennomsnitt. AV-OG-TIL og kontrollkommuner.

Kjønn	Gjennomsnitt	N	Std. Avvik	Prosent
Kvinne	3.92	118	5.627	55.4%
Mann	6.16	95	6.397	44.6%
Total	4.92	213	6.071	100.0%

Tabell 46. Dersom du tar utgangspunkt i ditt alkoholforbruk siste år, hva har vært ditt gjennomsnittlige ukentlige alkoholforbruk, målt i alkoholenheter? Aldersgrupper. AV-OG-TIL og kontrollkommuner.

Alder	Gjennomsnitt	N	Std. avvik	Prosent
Under 40 år	4.65	65	4.662	30.5%
40 år og over	5.04	148	6.606	69.5%
Total	4.92	213	6.071	100.0%