

# UNGDOMAR, DROGER OCH POLISENS INSATSER

BRÅ-rapport 1999:1

Denna rapport kan beställas hos bokhandeln eller hos  
Fritzes Kundtjänst, 106 47 Stockholm. Telefon 08-690 91 90,  
fax 08-690 91 91, e-post [fritzes.order@liber.se](mailto:fritzes.order@liber.se)

Produktion:

Brottsförebyggande rådet, Information och förlag,  
Box 1386, 111 93 Stockholm. Telefon 08-401 87 00, fax 08-411 90 75.

E-post [info@brottsforebygganderadet.se](mailto:info@brottsforebygganderadet.se)

BRÅ på Internet: [www.brottsforebygganderadet.se](http://www.brottsforebygganderadet.se)

ISSN 1100-6676, ISBN 91-38-31257-3

Omslag: Ahlm&Partners

Tryck: Elanders Gotab, Stockholm 1999

© Brottsförebyggande rådet

# Innehåll

<b>Förord</b> .....	5
<b>Sammanfattning</b> .....	7
BRÅ:s bedömning.....	8
<b>Inledning</b> .....	9
Narkotikautvecklingen bland ungdomar.....	9
Två förebyggande strategier.....	12
<b>1. Polisen och narkotikabrottsligheten</b> .....	13
Narkotikabrottsligheten i kriminalstatistiken.....	13
Effekter av intensifierade polisiära insatser .....	16
Ravekommissionens insatser mot narkotikabrott i nöjeslivet .....	18
<b>2. Polisen som droginformatör</b> .....	25
Drogförebyggande insatser i skolan .....	25
VÅGA-programmet.....	28
Utvärdering av VÅGA-programmet.....	31
<b>Bilagor</b> .....	37
1. Kursinnehåll i VÅGA-programmet.....	37
2. Undersökningsmaterial.....	39
<b>Referenser</b> .....	41
<b>English summary</b> .....	45



# Förord

Det experimentella narkotikamissbruket bland ungdomar i Sverige har, efter en kraftig nedgång under 1980-talet, ökat i stort sett varje år sedan början av 1990-talet. Det är därför en angelägen uppgift, för såväl myndigheter som andra organisationer, att finna effektiva åtgärder som kan vända denna utveckling. Insatser för att minska användningen av droger spänner över ett brett fält, alltifrån informationskampanjer till hårda straff. Polisens roll i det drogforebyggande arbetet har förstärkts under senare tid. Dessvärre är kunskapen bristfällig om effekter av polisens åtgärder för narkotikasituationen i allmänhet och för ungdomar i synnerhet. I denna rapport redovisas resultat från två undersökningar av polisens förebyggande strategier; Ravekommissionens insatser och VÅGA-programmet.

I oktober 1997 fick Rikspolisstyrelsens forskningsenhet vid Polishögskolan i uppdrag att kartlägga den verksamhet som bedrevs av den så kallade Ravekommissionen vid polismyndigheten i Stockholms län. Målsättningen med kommissionens arbete är att genom intensifierade insatser vid så kallade ravefester minska ungdomars drogbruk och identifiera personer som inte tidigare är kända av myndigheterna för narkotikamissbruk.

I december 1995 påbörjades en utvärdering av det så kallade VÅGA-programmet vid Rikspolisstyrelsens forskningsenhet vid Polishögskolan. Målsättningen med programmet, som leds av polis och lärare, är att skolungdomar ska lära sig att säga Nej till droger och våld. Syftet med utvärderingen är att belysa om elever som deltagit i VÅGA-programmet får större motståndskraft mot att använda droger.

I samband med att Rikspolisstyrelsens forskningsenhet slogs samman med Brottsforebyggande rådet (BRÅ) i januari 1998 flyttades båda undersökningarna över till BRÅ. Rapportens författare är Peter Lindström, Anna Pauloff och Robert Svensson, samtliga verksamma vid BRÅ.

Stockholm i december 1998.



# Sammanfattning

Ungdomars experimentella bruk av narkotika har under senare år allt oftare uppmärksammats såväl i Sverige som i många andra länder. Uppgifter från de årliga mätningarna av ungdomars drogvanor tyder på att droganvändningen bland unga tilltagit. I debatten har det bland annat framhållits att kraftfulla satsningar måste till för att bryta den negativa utvecklingen. I statsmakternas direktiv för polisens verksamhet framhålls att narkotikabekämpningen är ett prioriterat område.

I denna rapport har två av polisens förebyggande strategier mot narkotikaproblemet bland ungdomar undersökts närmare.

Den första strategin gäller intensifierade insatser mot innehav och bruk av narkotika, särskilt i nöjeslivet. Polismyndigheten i Stockholms län inrättade i november 1996 en särskild grupp, Ravekommissionen, som skulle arbeta vid så kallade ravefester och liknande tillställningar. Målsättningen med Ravekommissionens arbete är att genom intensifierade insatser vid ravefester minska ungdomars drogbruk och identifiera personer som inte tidigare är kända för narkotikamissbruk av myndigheterna. Undersökningen visar att omkring 60 procent av de personer som misstänktes för narkotikabrott genom kommissionens insatser, tidigare var kända av myndigheterna för brottslighet och/eller narkotikamissbruk. För drygt hälften av de personer som inte tidigare var kända kvarstod emellertid inte brottsmisstanken efter närmare utredning.

Det är omdiskuterat i vilken utsträckning förstärkta insatser från polisens sida mot ringa narkotikabrott, exempelvis eget bruk, leder till att färre ungdomar prövar narkotika. Helt problemfria utvärderingar saknas, men en samlad bedömning utifrån tidigare utländska studier och analyser av svenska förhållanden visar att sådana insatser endast i begränsad utsträckning påverkar ungdomars bruk av narkotika. Däremot är det möjligt att intensifierade polisiära insatser kan ge vissa positiva resultat om de genomförs slumpmässigt och med utgångspunkt i analyser av lokala problembilder.

Den andra strategin gäller polisens roll som droginformatör i skolan. Sedan år 1993 används i ett stort antal skolor runt om i landet ett särskilt utbildningspaket, som kallas VÅGA-programmet. I en utvärdering har elever i 13 högstadieskolor, som medverkat i det 17 veckor långa programmet, jämförts med elever i lika många kontrollskolor. Jämförelser mellan dessa två elevgrupper har gjorts dels innan programmet startade i årskurs 7, dels när eleverna gick i årskurserna 8 och 9. Om man enbart bedömer värdet av VÅGA-programmet utifrån utvärderingsresultatet, är slutsatsen relativt entydig. Det finns inga belegg för att elever, som deltagit i programmet, i större utsträckning än andra elever är "vaccinerade" mot droger. Polisens medverkan i den drogförebyggande undervisningen tycks inte ha någon avgörande betydelse för elevernas attityder till och bruk av droger. Att utifrån dessa resultat dra slutsatsen att samverkan mellan polis och skola inte behövs är dock felaktigt. Varje år polisanmäls till exempel närmare 25 000 inbrott och stölder i skolor, och här bör poli-

sens kompetens kunna komma till användning i högre utsträckning än för närvarande.

## BRÅ:s bedömning

Ravekommissionens insatser har resulterat i att flera ungdomar upptäckts i samband med narkotikabruk. Många av de ungdomar som greps av kommissionen har dock inte kunnat bindas till något brott, vilket betyder att möjligheten att bedöma om en person är drogpåverkad eller inte är begränsad. Mot bakgrund av detta kan man konstatera att ungdomar i onödan har utsatts för polisens tvångsmedel. Det är ytterst angeläget att polisen prioriterar sådana insatser som har störst möjlighet att minska narkotikabrottsligheten men samtidigt garanterar en hög grad av rättssäkerhet. Det är helt avgörande för att polisen ska få allmänhetens förtroende. Det är angeläget att diskutera om den relativt höga andelen ingripanden, som i efterhand inte visat sig leda till någon vidare rättslig prövning, uppfyller tillräckligt höga krav på effektivitet och rättssäkerhet. Det är inte uteslutet att en intensifierad polisiär insats på kort sikt kan ha en positiv effekt. Sådana insatser kan troligen minska viss typ av brottslighet men har sannolikt liten betydelse för drogkonsumtionen bland ungdomar. För att säkrare kunna bedöma värdet av denna typ av insatser bör polisens arbete i större utsträckning utvärderas med hjälp av systematiska jämförelser.

BRÅ:s bedömning är att polisen inom ramen för närpolisverksamheten, bör utveckla samarbetet med skolor där brott och andra sociala problem förekommer oftare än i andra skolor. För närvarande förefaller det som om polisens brottsförebyggande resurser i stor utsträckning läggs på skolor med relativt sett få problem. Om samarbetet i stället baseras på kartläggningar och analyser av lokala förhållanden bör möjligheterna att förebygga brott i skolor kunna öka. Polisens medverkan i skolornas drogförebyggande undervisning bör begränsas till områden där polisen genom sin yrkesroll har den största kompetensen.



# Inledning

Det yttersta målet med den svenska narkotikapolitiken är att skapa ett narkotikafritt samhälle. All befattning med narkotika är därför kriminaliserad, sedan år 1988 även själva konsumtionen. År 1993 skärptes straffet för eget bruk och fängelse i högst sex månader infördes i straffskalan. Motivet till straffskärpningen var bland annat att straffvärdet för eget bruk ansågs vara för lågt i förhållande till andra ringa narkotikabrott, framför allt innehav av mindre mängder narkotika. Genom denna lagändring fick polisen möjlighet att använda vissa tvångsmedel vid misstanke om bruk.

Rättsväsendets insatser utgör endast en del av samhällets totala åtgärder mot narkotikaproblemet. Ett betydande arbete sker inom socialtjänsten, narkomanvården och genom olika verksamheter som syftar till att påverka ungdomars attityder och förhållningssätt till droger.

År 1995 utarbetades en nationell handlingsplan för alkohol- och drogförebyggande insatser. Syftet var bland annat att främja det drogförebyggande arbetet på lokal nivå och särskilt uppmärksamma åtgärder riktade mot droganvändning bland ungdomar. Under våren 1998 beslutade regeringen att tillsätta en narkotikakommission med uppdrag att utvärdera samhällets narkotikapolitiska insatser och lägga förslag till effektiviseringar av narkotikapolitiken. Uppdraget ska redovisas före utgången av år 2000.

I den narkotikapolitiska skrivelse<sup>1</sup> som regeringen presenterade i maj 1998 påpekas att en stor del av den så kallade vardagsbrottsligheten kan antas vara relaterad till narkotikamissbruk. Enligt skrivelsen utgör missbruket i sig ett hinder mot kriminalpolitikens huvudmål, att minska brottsligheten och öka tryggheten. I statsmakternas direktiv för polisens verksamhet framhålls att narkotikabekämpningen är ett prioriterat område. Förutom att beivra narkotikabrottslighet genom spaning, ingripanden och utredningar medverkar polisen också ofta i det drogförebyggande arbete som sker i landets skolor. I denna rapport kommer två av polisens narkotikabekämpande insatser att analyseras närmare.

## Narkotikautvecklingen bland ungdomar

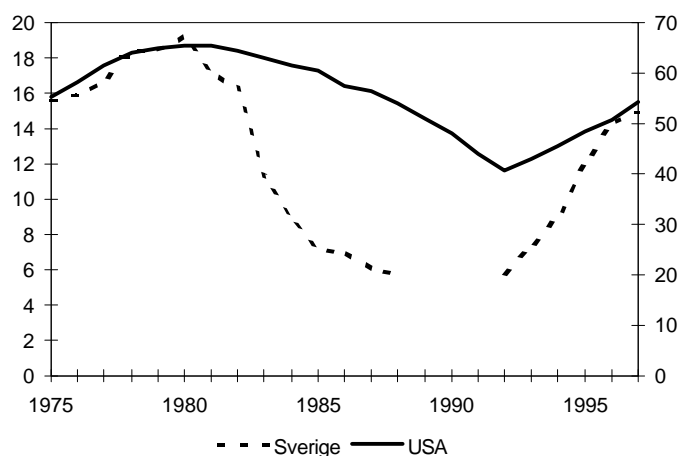
De förstärkta åtgärderna mot narkotikaproblemet ska bland annat ses mot bakgrund av att det experimentella bruket av narkotika ökar bland ungdomar.<sup>2</sup> Att fler unga människor uppger att de använt narkotika är dock inte unikt för Sverige; samma utveckling har exempelvis Norge, Nederländerna och USA. I figur

---

<sup>1</sup> Skr. 1997/98:172.

<sup>2</sup> Utvecklingen i landet redovisas årligen av Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning (CAN).

1 redovisas andelen värnpliktsmänstrande i Sverige och andelen gymnasieelever i USA som, åren 1975-1997, uppger att de någon gång använt narkotika.



Figur 1. Narkotikautvecklingen<sup>3</sup> bland värnpliktsmänstrande i Sverige (skalan till vänster) och gymnasieelever i USA, åren 1975-1997.

Närmare 20 procent av de unga svenska männen uppgav år 1980 att de någon gång använt narkotika. I USA var andelen drygt tre gånger så hög bland manliga gymnasieelever. Under 1980-talet och fram till början av 1990-talet skedde en kraftig nedgång i båda länderna. År 1992 uppgav mindre än sex procent i Sverige och drygt 40 procent i USA att de någon gång använt narkotika. Därefter vände utvecklingen och kurvorna pekar nu uppåt.<sup>4</sup>

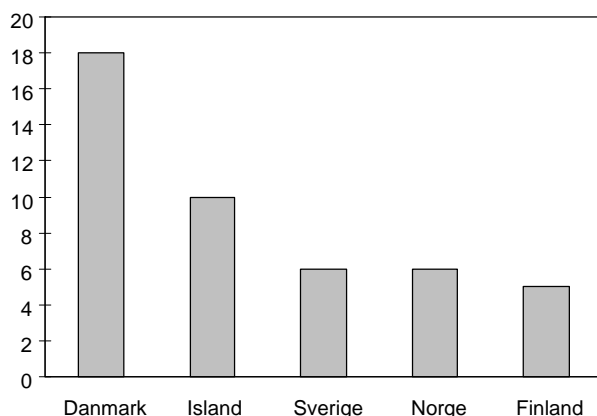
I Sverige genomförs också regelbundet drogvänemätningar bland elever i årskurserna 6 och 9. I den senaste mätningen, från vårterminen 1998, framkommer att nio procent av pojkarna och sex procent av flickorna i årskurs 9 någon gång använt narkotika. Motsvarande andelar bland elever i årskurs 6 är två procent av pojkarna och mindre än en procent av flickorna.<sup>5</sup> Den genomsnittliga debutåldern bland dem som uppgav att de någon gång använt narkotika har under de senaste tio åren legat på omkring 14,5 år. Högstadiееlevernars drogvänor har förändrats på samma sätt som för värnpliktsmänstrande, det vill säga det skedde en kraftig nedgång under 1980-talet och en påtaglig ökning därefter. Trots den negativa trenden de senaste åren låg ungdomarnas drogbruk på en betydligt högre nivå i början av 1970-talet, då närmare 15 procent av eleverna i årskurs 9 uppgav att de någon gång använt narkotika.

<sup>3</sup> Källa: Guttormsson (1998) och National Clearinghouse for Alcohol and Drug Information (1997).

<sup>4</sup> Enkätundersökningar om ungdomars drogerfarenheter har vissa metodologiska problem, exempelvis bortfall och över- respektive underrapportering, men speglar sannolikt utvecklingen över tid relativt väl.

<sup>5</sup> Siffrorna redovisas endast i hela procenttal och för flickorna har värdet avrundats till noll. Jämfört med tidigare år märks inga förändringar i sjätteklassarnas drogvänor.

I jämförelse med många andra länder har få svenska ungdomar prövat narkotika.<sup>6</sup> År 1995 genomfördes en omfattande undersökning av skolungdomars drogvanor i 26 europeiska länder. I snitt uppgav var tionde 15-åring i undersökningen att de någon gång använt narkotika. Variationen är emellertid stor mellan länderna. I England svarade 40 procent att de någon gång använt narkotika medan motsvarande siffra för Malta endast var två procent. Som framgår av figur 2 ligger Danmark högst av de nordiska länderna.



Figur 2. Andelen 15-åringar i Norden<sup>7</sup> som uppger att de någon gång använt narkotika, år 1995.

Det vanligaste narkotiska preparat som ungdomar prövat, både i Sverige och i andra länder, är cannabis. Under senare tid har den nya ”partydrogen” ecstasy uppmärksamats, inte minst av massmedierna. Trots uppmärksamheten är det relativt få svenska ungdomar som uppger att de någon gång använt ecstasy. Bland de värnpliktsmönstrande svarade knappt två procent år 1997 att de prövat ecstasy. Motsvarande andel av de amerikanska ungdomarna i denna åldersgrupp är närmare sju procent. Även i den europeiska undersökningen framkommer att få svenska 15-åringar har prövat ecstasy i jämförelse med ungdomar från andra länder i Europa.

Möjligheten för svenska ungdomar att få tag på narkotika har sannolikt ökat under senare år. Exempelvis uppger fler skolelever i dag än i slutet av 1980-talet att de tror att de skulle kunna få tag på narkotika. Även tullens och polisens beslag av narkotika har ökat. År 1997 beslagtogs exempelvis 20 000 ecstasypreparat vid 200 tillfällen. Fyra år tidigare gjordes tio beslag om totalt 170 ecstasytabletter. Polisen i Stockholm svarade för över 40 procent av samtliga beslagstillfällen under år 1997. Som en jämförelse kan nämnas att polisen i Göteborg respektive Malmö var för sig svarade för endast en fjärdedel av alla beslagstillfällen.

<sup>6</sup> När det gäller andelen som uppger att de varit berusade ligger emellertid de svenska ungdomarna över genomsnittet i Europa.

<sup>7</sup> Källa: Hibell m.fl. (1997).

## Två förebyggande strategier

För att minska omfattningen av narkotikamissbruk i Sverige måste framför allt nyrekryteringen bland ungdomar minska. Traditionellt anses detta kunna ske genom information till ungdomar om drogers skadliga konsekvenser och genom att tillgängligheten begränsas. I den nationella handlingsplanen för alkohol- och drogförebyggande insatser påpekas att:

”En långsiktig preventiv strategi gör ingen åtskillnad mellan åtgärder som begränsar tillgången och efterfrågedämpande insatser. Polisens insatser mot gatulangning av narkotika syftar i första hand till att minska tillgången, det vill säga handeln med narkotika. Men polisens insatser får samtidigt effekt på efterfrågan eftersom tydliga markeringar från polisens sida bidrar till att flertalet ungdomar avhåller sig från att pröva narkotika”  
(Folkhälsoinstitutet 1995:50, s. 32).

I denna rapport beskrivs två förebyggande strategier som polisen i Sverige använt under senare år och som båda syftar till att minska ungdomars bruk av narkotika. Den första strategin har sin utgångspunkt i de gatulangningsgrupper som bildades i början av 1980-talet och som avsåg att förhindra hantering av droger på lokal nivå. Intensifierade insatser mot gatuhandeln med narkotika har också tillämpats i flera andra länder under lång tid, inte minst i USA. I Stockholm har polisen sedan slutet av år 1996 en särskild grupp som arbetar mot narkotikabrottslighet i nöjeslivet, den så kallade Ravekommissionen. I denna rapport redovisas bland annat en kartläggning av kommissionens arbete och de personer som misstänkts för narkotikabrott. En frågeställning som kommer att diskuteras är om färre ungdomar på sikt använder narkotika om polisen intensifierar insatserna mot den ringa narkotikabrottsligheten.

Den andra strategin innebär att polisen försöker påverka skolungdomars attityder till och bruk av narkotika genom information. Polisen i Sverige har under lång tid medverkat i skolans drogförebyggande undervisning. Sedan år 1993 används ett särskilt utbildningspaket, det så kallade VÅGA-programmet. Programmet kommer ursprungligen från USA men har under de senaste tio åren spritts till flera andra länder. I rapporten redovisas resultat från en utvärdering av VÅGA-programmet. Den övergripande frågeställningen är om elever som deltagit i programmet får en mer negativ inställning till droger än andra elever.

# 1. Polisen och narkotika- brottsligheten

Av polisväsendets hela budget användes år 1997 sex procent till kampen mot narkotikabrottsligheten. Den största utgiftsposten är personalkostnader och under året var drygt 900 poliser i huvudsak sysselsatta med narkotikaärenden. Polisens insatser mot narkotikaproblemet sker på flera fronter samtidigt. En del av resurserna används till drogförebyggande undervisning, exempelvis VÅGA-programmet. Den största delen används emellertid till traditionella insatser som spaning, ingripanden och utredningar. En typ av åtgärder som särskilt uppmärksammas i detta kapitel är polisens intensifierade insatser mot innehav och bruk av narkotika och den lokala drogmarknaden.

Först redovisas uppgifter om antalet anmälda narkotikabrott och antalet personer som registrerats för narkotikabrott med fokus på ungdomar. Därefter följer en diskussion om intensifierade polisiära insatser mot gatuhandeln och vilka resultat sådana åtgärder kan ha för ungdomars droganvändning. I kapitlet redovisas en kartläggning av de insatser som den så kallade Ravekommissionen genomförde i Stockholm under år 1997. Avslutningsvis diskuteras sambandet mellan antalet ungdomar som misstänkts för narkotikabrott och andelen skolelever som uppger att de någon gång använt narkotika.

## Narkotikabrottsligheten i kriminalstatistiken

De narkotikabrott som redovisas i kriminalstatistiken<sup>8</sup> är i huvudsak ett resultat av polisens och tullens arbete. En kraftig ökning av antalet rapporterade brott behöver inte betyda att narkotikasituationen förvärrats utan kan bero på att myndigheterna arbetar på ett annat sätt än tidigare. Motsvarande förklaring kan givetvis gälla om den registrerade narkotikabrottsligheten sjunker. Intensifierade polisiära insatser för att försvåra tillgängligheten och dämpa efterfrågan kan därför följas av ett ökat antal anmälda narkotikabrott och flera misstänkta personer, trots att den faktiska narkotikasituationen förbättrats. Utvärderingar av specifika insatser måste självfallet beakta sådana omständigheter.

År 1997 registrerades drygt 30 000 brott mot narkotikastrafflagen.<sup>9</sup> Merparten av dessa brott (omkring 80 procent) rörde innehav och/eller eget bruk av narkotika.<sup>10</sup> Polisen har, sedan straffskärpningen av narkotikastrafflagen år

---

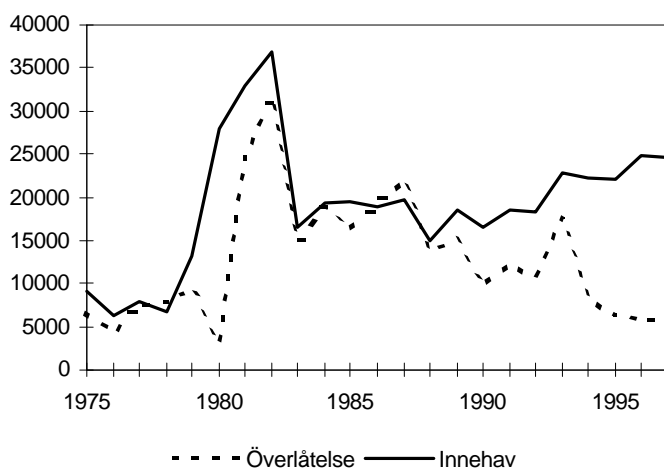
<sup>8</sup> Med narkotikabrott avses både brott mot narkotikastrafflagen (NSL) och brott mot varusmugglingslagen (VSL) där varan utgörs av narkotika.

<sup>9</sup> Under året anmäldes vidare omkring 560 varusmugglingsbrott där varan utgjordes av narkotika. Sedan början av 1990-talet har antalet varusmugglingsbrott minskat med över 50 procent.

<sup>10</sup> Från och med år 1999 blir det möjligt att skilja mellan innehav och bruk av narkotika i anmälningsstatistiken. I lagföringsstatistiken har dessa två kategorier redovisats var för sig sedan år 1988.

1993, möjlighet att använda vissa tvångsmedel mot den som misstänks ha använt narkotika. Ett tvångsmedel är urin- och blodprov. År 1997 utfördes drygt 11 500 sådana prov, varav närmare 450 avsåg en misstänkt person i åldern 15-17 år. Antalet utförda urin- och blodprov i denna åldersgrupp har ökat med närmare 30 procent jämfört med år 1996. I en rapport från Rikspolisstyrelsen framkommer att kostnaderna för ett prov varierar mellan 500 och 1 000 kronor (Rikspolisstyrelsen, 1995). Sedan straffskärpningen trädde i kraft har omkring 40 000 prov genomförts.

Det näst vanligaste brottet mot narkotikastrafflagen är överlåtelse, till exempel försäljning av narkotika, som utgör omkring 18 procent av narkotikabrottsligheten. I figur 3 redovisas antalet anmälda narkotikabrott avseende överlåtelse respektive innehav/eget bruk åren 1975-1997.

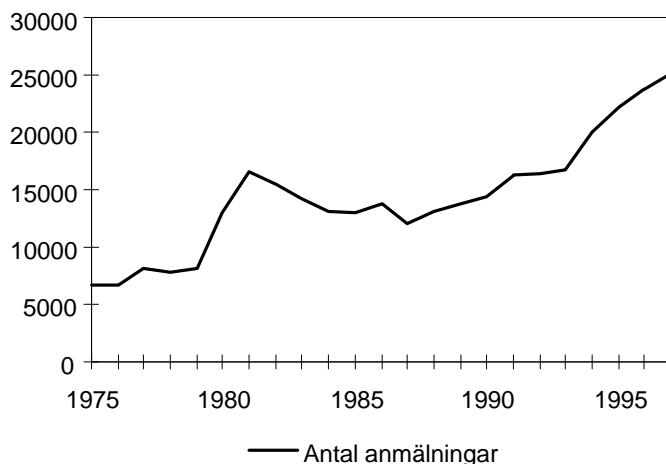


Figur 3. Antalet anmälda brott mot narkotikastrafflagen avseende överlåtelse respektive innehav/eget bruk, åren 1975-1997.

Som framgår av figur 3 anmäldes, fram till början av 1990-talet, i stort sett lika många narkotikabrott avseende överlåtelse som innehav/eget bruk. Därefter har antalet brott avseende överlåtelse av narkotika minskat påtagligt medan antalet brott avseende innehav/eget bruk har fortsatt att öka. Totalt sett har antalet anmälda narkotikabrott varierat kraftigt mellan åren 1975 och 1997.

Statistiken över antalet anmälda narkotikabrott kan emellertid ge en något skev bild av narkotikabrottsligheten. Som tidigare nämnts påverkas antalet registrerade narkotikabrott av polisens aktiviteter. Men även de interna rutiner, efter ett ingripande, påverkar statistiken. Det har till exempel visat sig att antalet narkotikabrott i en polisanmälan bland annat beror på hur polismyndigheten registrerar brotten. I en utredning kan det exempelvis förekomma att en misstänkt person uppger att han eller hon sålt narkotika till ett stort antal människor eller till en och samma individ vid flera tillfällen. Sådana utredningar har vid vissa polismyndigheter lett till en stor mängd anmälda brott. Om man i stället studerar antalet fall (anmälningar) av narkotikabrott, oavsett antalet nar-

kotikabrott i anmälan, framkommer inte lika stora svängningar i statistikserien. I figur 4 redovisas antalet narkotikafall åren 1975-1997.



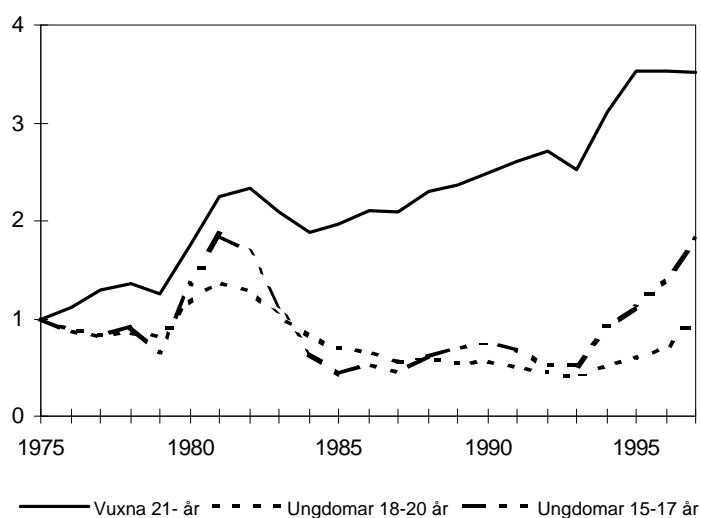
Figur 4. Antalet fall (anmälningar) avseende narkotikabrott, åren 1975-1997.

Antalet narkotikafall har ökat påtagligt sedan mitten av 1980-talet, framför allt efter straffskärpningen år 1993. Utvecklingen beror uteslutande på att antalet fall avseende innehav/eget bruk ökat kraftigt. Eftersom narkotikabrott är ett så kallat spanings- och ingripandebrott finns det nästan alltid kännedom om en misstänkt gärningsman i samband med att brottet anmäls.

## Ungdomar registrerade för narkotikabrott

Under 1970-talet var narkotikabrott ett typiskt ungdomsbrott. År 1975 var exempelvis drygt en tredjedel av dem som misstänktes under 20 år. Andelen ungdomar av samtliga personer som misstänktes för narkotikabrott minskade dock kraftigt de efterföljande åren och nådde den lägsta nivån år 1992 då endast sju procent var under 20 år. Under de senaste åren har andelen ungdomar ökat något och var år 1997 omkring 13 procent. I figur 5 redovisas utvecklingen för ungdomar, uppdelade på yngre och äldre, samt personer över 20 år som lagförts<sup>11</sup> för narkotikabrott åren 1975-1997.

<sup>11</sup> Med lagföring menas att en person har meddelats åtalsunderlåtelse, godkänt strafföreläggande eller dömts av domstol.



Figur 5. Utvecklingen för ungdomar (15-17 år respektive 18-20 år) samt vuxna (21 år och äldre) som lagförts för narkotikabrott, åren 1975-1997 (indexerat).

Antalet ungdomar som lagförts för narkotikabrott har ökat påtagligt de senaste fyra åren, medan antalet vuxna som lagförts har ökat under hela perioden. För samtliga ålderskategorier märks en "puckel" i början av 1980-talet. Ökningen under denna period beror i huvudsak på att praxis avseende innehav av narkotika skärptes och att de polisiära insatserna intensifierades, exempelvis genom så kallade gatulangningsgrupper. I vilken utsträckning de intensifierade insatserna har haft betydelse för narkotikautvecklingen bland ungdomar är emellertid omdiskuterat.

## Effekter av intensifierade polisiära insatser

Intensifierade polisiära insatser mot försäljning, innehav och bruk av narkotika (åtgärder som i den engelskspråkiga litteraturen benämns crackdown) syftar både till att minska tillgången till och efterfrågan på narkotika. Andra uttalade mål är exempelvis att minska våldsbrottsligheten och andra brott som hänger samman med narkotikahandling eller att öka medborgarnas säkerhet och trygghet. Insatserna kan också göras med motiveringen att förbättra livssituationen för missbrukare.



Sedan början av 1980-talet har olika former av "crackdowns" regelbundet använts av polisorganisationer runt om i världen. I USA ingår denna strategi i det som ibland kallas "kriget mot drogerna" (war on drugs). Enligt förespråkare för intensifierade polisiära åtgärder mot narkotikabrottsligheten har sådana insatser effekter på den lokala droghandeln och mängden narkotika som konsumeras genom att upptäcktsrisken (den upplevda och/eller den faktiska) ökar. Svenska forskare har exempelvis framhållit att "narkotikahandelns möjligheter att sprida sig, rekrytera nya deltagare och att upprätthålla verksamhetens attraktivitet för de redan inblandade" minskar ju högre upptäcktsrisken är (Kühlhorn m.fl., 1996, s. 142). I och med att handeln med droger försvåras kan både priset på narkotika och den så kallade söktiden ("search time"), det vill säga den tid det tar för en presumtiv köpare att finna narkotika, påverkas. Enligt en amerikansk polisforskare bör intensifierade insatser, som sker slumpmässigt men med utgångspunkt från analyser av den lokala problembilden, ha störst effekt (Sherman, 1990).

Intensifierade polisiära insatser kan också innebära vissa negativa konsekvenser. Den allvarligaste är att oskyldiga riskerar att utsättas för polisens tvångsmedel. I en amerikansk undersökning framkommer att av 1 000 personer som visiterades av polisen i samband med en "crackdown" kom endast 80 personer att misstänkas för narkotikabrott (Sherman, 1990, s. 41). Vidare framhåller kritikerna att brottsligheten kan öka, omfördelas eller försvåras när polisen prioriterar innehav och bruk av narkotika i stället för den allvarligare narkotikabrottsligheten. En annan negativ konsekvens är att polisen genom en mer aggressiv framtoning kan få försämrade relationer till allmänheten. Även kostnaderna för polisen tenderar att öka påtagligt i samband med intensifierade insatser (Kleinman, 1992).

Trots det stora intresset för intensifierade polisiära åtgärder mot narkotikaproblemet finns få tillförlitliga utvärderingar av vilka effekter dessa insatser har på narkotikasituationen i allmänhet och nyrekryteringen i synnerhet. I en omfattande undersökning har forskare försökt utvärdera den svenska narkotikapolitiken sedan slutet av 1960-talet. En slutsats är att minskningen av nyrekryteringen till missbruk under 1980-talet troligen beror på den skärpta lagstiftningen och på att polisen intensifierat sina insatser. Kühlhorn m.fl. (1996) menar exempelvis att antalet registrerade narkotikabrott minskar på sikt om fler poliser arbetar med narkotikaärenden. Detta resultat beror emellertid på den kraftiga ökningen av såväl antalet registrerade narkotikabrott som antalet poliser sysselsatta med narkotikaärenden år 1969. Som nämnts tidigare är antalet fall (anmälningar oavsett antal brott) ett mer tillförlitligt mått på den registrerade narkotikabrottsligheten.

Ett återkommande problem vid utvärderingar är att kunna mäta vilka resultat som beror på insatta åtgärder och vilka som beror på andra omständigheter. I ett försök att utvärdera polisens åtgärder i början av 1980-talet studerades om aktionerna mot gatuhandeln hade effekt på antalet anmälda narkotikabrott respektive antalet tillgreppsbrott. Det gick inte att påvisa att insatserna hade gett mätbara effekter. En slutsats är att forskare helst bör komma in redan på planeringsstadiet för att tillsammans med polisen "utarbete lämpliga modeller för att

säkrare kunna bedöma resultaten av de insatser som sker mot narkotikabrottsligheten (Eriksson och Eriksson, 1983, s. 6). Ett tillvägagångssätt som skulle kunna ge bättre kunskaper är att genomföra så kallade kontrollerade experiment.

I USA finns endast ett fåtal utvärderingar av intensifierade polisiära insatser mot narkotikaproblemet. Blumstein (1993) har emellertid analyserat vilka effekter den amerikanska narkotikapolitiken har haft för ungdomar, särskilt ur minoritetsbefolkningen. Enligt Blumstein och andra forskare har det amerikanska "kriget mot drogerna" bland annat lett till att betydligt fler svarta ungdomar gripits för narkotikabrott. Fram till år 1980 greps i stort sett lika många ungdomar oavsett hudfärg i förhållande till deras andel av befolkningen. Under åren 1980 till 1990 mer än fördubblades antalet gripna svarta ungdomar medan utvecklingen för vita ungdomar gick ned. En förklaring enligt forskarna är polisens intensifierade tillslag i de socialt mest utsatta områdena i storstäderna. Vidare har Tonry (1996) konstaterat att straffskärpningar kombinerat med polisens insatser resulterat i att antalet personer som dömts till fängelse för narkotikabrott ökat kraftigt. Av samtliga som dömts till fängelse i USA år 1980 avtjänade mindre än tio procent straffet för narkotikabrott. Motsvarande andel år 1996 var över 50 procent (Bureau of Justice Statistics, 1997). Även i Sverige utgör personer som dömts till fängelse för narkotikabrott en större del under senare år jämfört med tidigare (från omkring 15 procent år 1987 till 23 procent tio år senare).

En ofta uttalad målsättning med skärpningar av narkotikastrafflagen och intensifierade polisiära insatser mot narkotikabrott är att förebygga droganvändning bland ungdomar (Kinlock, 1994). Dessvärre har få undersökningar analyserat vilka effekter insatserna har i detta avseende. En förklaring till att det saknas utvärderingar kan vara att det sällan finns information om ungdomars droganvändning på lokal nivå. I det följande görs därför ett försök att studera vilka effekter intensifierade polisiära insatser kan ha för ungdomars narkotikamissbruk i Sverige. Först redovisas en kartläggning av de insatser som den så kallade Ravekommissionen vid Polismyndigheten i Stockholms län har gjort. Därefter diskuteras sambandet mellan antalet ungdomar misstänkta för narkotikabrott och andelen skolelever som uppger att de någon gång använt narkotika.

## Ravekommissionens insatser mot narkotikabrott i nöjeslivet

Efter mönster från Storbritannien anordnades i början av 1990-talet de första organiserade ravefesterna i Sverige. Förutom själva musikstilen kännetecknas en ravefest av att tillställningen ofta äger rum i stora lagerlokaler, flyghangarer eller utomhus och att besökarna dansar oavbrutet i timmar. I den massmediala rapporteringen av fenomenet rave har förekomsten av droger – och då i första hand ecstasy – särskilt uppmärksammats. Som ett resultat av uppmärksamhe-

ten kring förekomsten av narkotikamissbruk vid ravefester inrättades i november 1996 den så kallade Ravekommissionen vid Polismyndigheten i Stockholms län. Målsättningen med kommissionens arbete är att genom intensifierade insatser vid ravefester och liknande tillställningar minska ungdomars drogbruk och identifiera personer som inte tidigare är kända hos myndigheterna för narkotikamissbruk.

Ravekommissionen består av ett 20-tal poliser som civilklädda arbetar mot narkotikabrottslighet i nöjeslivet. För att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter har kommissionens personal i stor utsträckning haft sina arbetstider förlagda till kvällar och nätter. Kommissionen arbetar dels vid arrangerade och tillståndsgivna ravefester eller dansklubbar i Stockholms city, dels utifrån tips och spaningsuppslag om "illegala" eller privata rave. Om kommissionen misstänker att en person har använt narkotika, efter att ha granskat den misstänktes pupiller och övriga beteende, kan han eller hon tas med till närmaste polisstation för att lämna urin- eller blodprov.

Mellan januari och december 1997 upprättades genom Ravekommissionens insatser omkring 860 anmälningar avseende narkotikabrott. En närmare kartläggning av dessa anmälningar och av de personer som misstänktes för narkotikabrott har gjorts för första halvåret 1997.

## Resultat av Ravekommissionens insatser

Kommissionens insatser riktas i första hand mot vissa typiska ungdomsmiljöer. Medianåldern bland samtliga personer som misstänktes för narkotikabrott var 22 år. Motsvarande medianålder bland personer misstänkta för narkotikabrott i övriga landet är 30 år. I drygt hälften av de 470 anmälningar som gjordes av Ravekommissionen under första halvåret 1997 uppdagades narkotikabrottet på arrangerade och tillståndsgivna ravefester eller dansklubbar i Stockholms city. Omkring en tredjedel av anmälningarna gjordes efter ingripanden på privata fester och "illegala" rave, det vill säga tillställningar utan tillstånd. Övriga narkotikabrott upptäcktes på gator och torg. Personer som greps vid ravefester var i snitt sex år yngre än de som greps på gator och torg.

Av de 560 personer som misstänktes av Ravekommissionen var 60 procent tidigare registrerade för brott. Närmare hälften av dessa hade tidigare lagförts för narkotikabrott. Det vanligaste brottet som de misstänkta greps för var bruk av narkotika, ibland i kombination med innehav. På grund av misstanke om bruk av narkotika fick närmare 340 personer lämna urin- eller blodprov. I en fjärdedel av dessa tester var resultatet negativt, det vill säga förekomst av narkotika i kroppen hos den misstänkte kunde inte konstateras. En något högre andel negativa resultat framkom bland ungdomar 20 år och yngre. Det var betydligt vanligare att resultatet var negativt för personer som inte tidigare var kända av polisen. Av de provtagningar som gav positivt utslag framkommer att mer än hälften hade använt ecstasy eller andra så kallade designerdroger (MDA, MDEA). Hos många av de misstänkta fanns även spår av amfetamin eller cannabis.

Den grupp som är särskilt intressant för Ravekommissionens arbete är ungdomar vars drogbruk inte är känt sedan tidigare. I regeringens skrivelse "En narkotikapolitisk redogörelse" (Skr. 1997/98:172) påpekas att "flera polismyndigheter har rapporterat att provtagningarna lett till att missbrukare upptäcks på ett tidigt stadium och att rehabiliterande åtgärder därför har kunnat sättas in medan prognosen varit god." I vilken utsträckning denna slutsats bygger på generella iakttagelser eller enskilda fall framgår inte. En särskild kartläggning av socialtjänstens insatser har gjorts för de cirka 90 ungdomar i åldern 15-20 år som greps av kommissionen för att de var misstänkta för narkotikabrott och som var bosatta i Stockholms stad.<sup>12</sup> Omkring hälften av dessa ungdomar var sedan tidigare kända av de sociala myndigheterna, främst för kriminalitet och drogmisbruk. Av dem som inte tidigare var kända av socialtjänsten aktualiserades omkring hälften för en utredning i samband med misstanken om narkotikabruk.<sup>13</sup> Den vanligaste insatsen från socialtjänsten var samtal med den unge och endast någon enstaka individ bedömdes vara i behov av mer ingripande åtgärder. Tre fjärdedelar av dessa ärenden rapporterades också vara avslutade efter kort tid.

Utifrån kartläggningen av socialtjänstens insatser går det inte att närmare beskriva vårdbehovet hos de ungdomar som greps av Ravekommissionen. Som framkommit ovan är det emellertid klart att många varit kända av socialtjänsten tidigare. Ett liknande resultat redovisas i en kartläggning av ett 70-tal ungdomar som aktualiserades vid Maria Ungdom med anledning av narkotikabruk i samband med ravefester (Alm, m.fl., 1998). Många av dessa ungdomar hade debuterat med droger innan de besökte ravefester.

## Märks Ravekommissionens insatser i kriminalstatistiken?

Som påpekades tidigare beror antalet personer som misstänks för narkotikabrott i stor utsträckning på polisens insatser. Ju fler tillslag mot gatuhandeln desto fler misstänkta personer. Ravekommissionens fokusering på vissa ungdomsmiljöer bör således leda till att fler personer misstänks för narkotikabrott i Stockholm jämfört med landet i övrigt, förutsatt att andra polismyndigheter inte har intensifierat sina insatser på motsvarande sätt eller på andra sätt förändrat sin verksamhet. För att belysa om insatserna i Stockholms län skiljer sig från andra polismyndigheter har en jämförelse gjorts med polismyndigheten i det som fram till och med år 1998 var Göteborgs och Bohus län samt resten av landet. I tabell 1 redovisas viss information om polisens insatser mot narkotikaproblemet i Stockholms samt Göteborgs och Bohus län respektive övriga landet åren 1996 och 1997.

---

<sup>12</sup> Eftersom materialet är förhållandevis litet med ett relativt stort bortfall (närmare 30 procent) bör resultaten tolkas med försiktighet.

<sup>13</sup> Varför omkring hälften av ungdomarna inte blev aktuella hos socialtjänsten har inte gått att besvara.

Tabell 1. Polisens insatser mot narkotikabrott i Stockholms län, Göteborgs och Bohus län samt övriga landet.

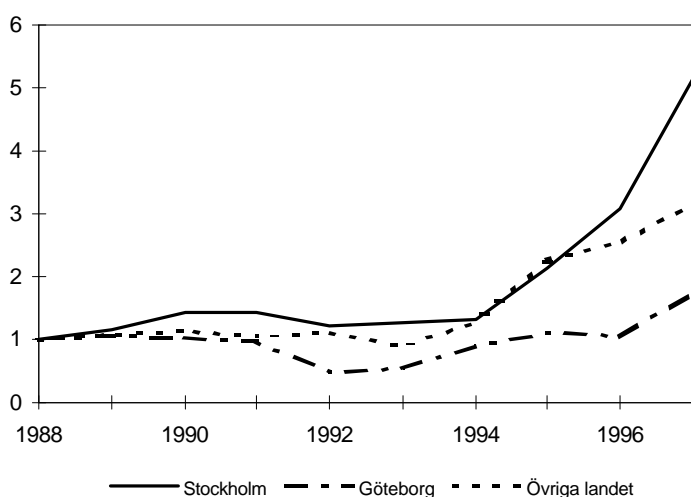
	Stockholms län		Göteborgs och Bohus län		Övriga landet	
	1996	1997	1996	1997	1996	1997
Total kostnad för narkotikainsatser*	Uppgift saknas	231	Uppgift saknas	64	Uppgift saknas	318
därav kostnader för utredningar*	161	188	47	54	225	210
Antal narkotika-ärenden	5 800	5 800	2 100	2 200	13 000	14 000
Antal urin- och blodtest	2 800	2 600	1 100	1 400	6 900	7 600
därav ungdomar 15-17 år	81	128	45	45	219	273

\*I miljoner kronor.

Källa: Polisväsendets årsredovisning 1995/96 respektive 1997.

I Stockholms län använde polismyndigheten åtta procent av sin budget för insatser mot narkotikabrottsligheten medan motsvarande andel i Göteborgs och Bohus län var sex procent. I övriga landet användes fem procent av den totala budgeten. Mellan åren 1996 och 1997 ökade utredningskostnaderna för narkotikabrott i Stockholms samt Göteborgs och Bohus län med mellan 15 och 17 procent, medan den minskade något i övriga landet. Antalet narkotikaärenden i de två storstadslänen var i stort sett konstant. I hela landet ökade antalet narkotikaärenden med fem procent.

I jämförelse med polismyndigheten i Göteborgs och Bohus län och övriga landet förefaller det som om polismyndigheten i Stockholms län i större utsträckning har prioriterat narkotikabrott bland ungdomar. Exempelvis ökade antalet genomförda urin- och blodprov bland ungdomar i åldern 15-17 år med närmare 60 procent medan motsvarande ökning i resten av landet var 20 procent. I Göteborgs och Bohus län märks ingen förändring mellan dessa två år. Det totala antalet urin- och blodprov i Stockholms län minskade något medan antalet ökade i resten av landet. Prioriteringen av narkotikabrott bland ungdomar syns även i statistiken över misstänkta personer. I figur 6 redovisas utvecklingen för ungdomar i åldern 15-20 år som misstänkts för narkotikabrott i Stockholms län, Göteborgs och Bohus län samt övriga landet, åren 1988-1997.



Figur 6. Ungdomar (15-20 år) misstänkta för narkotikabrott i Stockholms län, Göteborgs och Bohus län samt övriga landet, åren 1988-1997 (indexerat).

I Stockholms län misstänktes under år 1997 närmare 530 ungdomar för brott mot narkotikastrafflagen. I Göteborgs och Bohus län misstänktes omkring 190. Jämfört med år 1988 femdubblades antalet ungdomar misstänkta för narkotikabrott i Stockholm medan ökningen i Göteborg inte alls är lika markant. Det bör emellertid påpekas att antalet misstänkta i Göteborgs och Bohus län, i förhållande till det totala antalet ungdomar i denna åldersgrupp fram till början av 1990-talet, var mer än dubbelt så hög som i Stockholms län. I landet i övrigt har antalet misstänkta ungdomar i det närmaste tredubblats sedan år 1988.

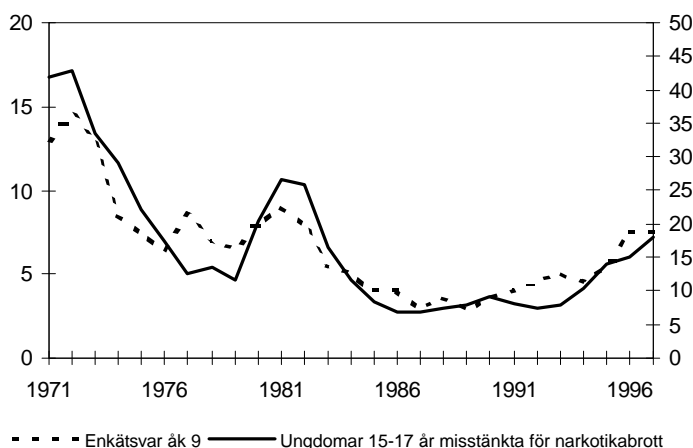
Sammantaget tyder utvecklingen i Stockholms län på att det under de senare åren pågått ett intensifierat polisiärt arbete bland ungdomar. Ravekommissionen svarar givetvis inte ensamt för detta, men har med stor sannolikhet bidragit till att fler ungdomar misstänks för narkotikabrott i Stockholm. Här finns dock inga direkta möjligheter att belysa vilka effekter kommissionens insatser har haft på ungdomars användning av narkotika. En viss uppfattning om vilken betydelse ett intensifierat polisiärt arbete mot narkotikabrottsligheten kan ha på skolelevers drogvanor går emellertid att få fram för hela landet.

## Fler ungdomar misstänkta för narkotikabrott – färre som använder?

Polisen har under senare år prioriterat insatser som rör innehav och bruk av narkotika. Avsikten är bland annat att ungdomar som är nyfikna på droger ska avhålla sig från att pröva av rädsla för att själva bli upptäckta eller för att tillgängligheten på droger försvåras. Som nämnts tidigare har utvärderingar inte

kunnat visa om polisens intensifierade arbete leder till att färre ungdomar använder narkotika.

I det följande analyseras sambandet mellan polisens insatser mot narkotikabrott bland ungdomar och uppgifter från de årliga mätningarna av skolelevs drogvanor. Den övergripande frågeställningen är om fler ungdomar misstänkta för narkotikabrott leder till att färre skolelever uppger att de någon gång använt narkotika efterföljande år.



Figur 7. Antalet ungdomar (15-17 år) misstänkta för narkotikabrott per 10 000 ungdomar i åldersgruppen (skalan till höger) och andelen elever i årskurs 9 som uppger att de någon gång använt narkotika, åren 1971-1997.

Det finns en tydlig samvariation mellan antalet ungdomar som misstänkts för narkotikabrott och andelen elever som uppger att de någon gång använt narkotika. Enkelt sammanfattat innebär det att ju fler ungdomar som misstänkts för narkotikabrott ett visst år desto fler skolelever har i drogvänemätningen samma år uppgivit att de någon gång använt narkotika.<sup>14</sup> Däremot finns det inga belegg för att fler misstänkta ungdomar leder till att färre skolelever uppger att de använt narkotika ett eller två år senare. En närmare analys av sambandet visar snarare att om andelen skolungdomar, som uppger att de använt narkotika, ökar ett visst år kommer fler ungdomar att misstänkas för narkotikabrott efterföljande år.<sup>15</sup>

<sup>14</sup> Uppgifterna baseras delvis på olika populationer. Om analysen enbart inkluderar antalet 15-16-åringar, som misstänkts för narkotikabrott, förändras dock inte resultatet.

<sup>15</sup> Resultatet blir särskilt tydligt då serien över elevernas drogvanor anpassas tidsmässigt. Eftersom drogvänemätningarna görs i mars är det rimligt att anta att de som har använt narkotika i stor utsträckning har gjort det året innan mätningen gjordes, dvs. mätningen i mars år 1997 omfattar, förutom de tre första månaderna av året, förhållandet under år 1996 och tidigare.

Det saknas uppgifter om hur många av de ungdomar, som uppger att de använt narkotika, som också misstänkts för narkotikabrott av polisen. En grov skattning går dock att göra. År 1997 misstänktes sammanlagt 550 ungdomar i åldern 15-17 år. Av dessa gick mellan 150-200 i högstadiet under året. I drogvanemätningen samma år svarade 7,5 procent av eleverna att de använt narkotika, vilket omräknat till samtliga 15-åringar är omkring 7 600 individer. Mellan två och tre procent av dem, som någon gång använt narkotika, skulle således ha misstänkts av polisen under året. Denna andel förefaller i stort sett vara konstant sedan början av 1970-talet.

Slutsatsen att fler ungdomar misstänkts för narkotikabrott året efter det att ökningen märks i drogvanemätningarna förefaller också rimlig om man ser till Ravekommissionens tillkomst. Den massmediala uppmärksamheten kring droger vid ravefester och det faktum att narkotikabeslag hade gjorts vid sådana tillställningar, ledde fram till beslutet att en särskild grupp inom polisen skulle arbeta med dessa frågor. Även om det inte direkt går att påvisa att fler poliser, eller intensifierat polisiärt arbete, i sig leder till att färre ungdomar uppger att de använt narkotika så kan polisens insatser givetvis spela en viktig roll. Den amerikanske narkotikaexperten och tidigare rådgivaren vid det amerikanska justitiedepartementet Mark Kleinman menar exempelvis att "polisiära strategier för att störa vissa typer av drogmarknader i och för sig kan reducera en del brott även om insatserna har liten betydelse för drogkonsumtion" (Boyman och Kleinman, 1995, s. 326, vår översättning). Denna slutsats delas av de flesta forskare som studerat effekter av intensifierade polisiära insatser mot narkotikaproblemet (Bayley, 1998; Kassman, 1998).



## 2. Polisen som droginformatör

Ett sätt att angripa narkotikaproblemet är att försöka påverka människors efterfrågan. Trots den restriktiva narkotikapolitiken, som förts i Sverige, har det experimentella narkotikabruket bland ungdomar ökat. Detta har bland annat förklarats med att insatser mot efterfrågan har minskat i omfattning (Olsson, 1995, s. 60). En förhoppning är att ju tidigare och ju mer undervisning skolungdomar får om de negativa konsekvenserna av droger, desto färre kommer att pröva.

I detta kapitel redovisas först omfattningen av den drogförebyggande undervisningen i svenska skolor och vilka effekter den har på elevernas attityder till och bruk av narkotika. Därefter redovisas resultat från en utvärdering av det så kallade VÅGA-programmet, som vänder sig till elever i årskurs 7. I utvärderingen jämförs elever som medverkat i programmet med elever i en kontrollgrupp. Den övergripande frågeställningen är om elever, som deltagit i programmet, har en mer negativ inställning till droger än övriga elever.<sup>16</sup>

### Drogeförebyggande insatser i skolan

Den centrala styrningen av skolornas drogförebyggande undervisning har successivt minskat genom ändringar i läroplanen. I och med att länskolnämnderna avvecklades år 1991 försvann också de så kallade ANT-konsulenterna, som bland annat hade till uppgift att förse skolor med information om alkohol, narkotika och tobak. Utvecklingen har inneburit att de enskilda skolledarna i dag har ett större ansvar för utformningen av den drogförebyggande undervisningen. I olika sammanhang har det ställts krav på att skolans information om droger bör utökas (SOU 1994:24).

Det finns dessvärre inte något enkelt samband mellan förekomsten av drogförebyggande undervisning i skolan och elevernas erfarenheter av narkotika. Vare sig svensk eller utländsk forskning har kunnat påvisa att mer information om droger automatiskt leder till att färre elever använder narkotika. I tabell 2 redovisas, för tre olika årskullar, andelen elever som uppger att de har haft drogförebyggande undervisning i årskurserna 6 och 9 samt andelen elever i årskurs 9 som uppger att de någon gång använt narkotika.

---

<sup>16</sup> För tidigare redogörelser av denna utvärdering hänvisas till Lindström (1996a), Lindström och Svensson (1998) och Pauloff (1998).

Tabell 2. Drogförebyggande undervisning och narkotikabruk i tre årskullar.

Elever födda år	Andel som har haft drogförebyggande undervisning		Andel som någon gång har använt narkotika
	Åk. 6	Åk. 9	
1967	81	89	8,0
1975	70	76	3,5
1983	67	67	7,5

Källa: Skolelevers drogvanor (Andersson m.fl., 1998b och tidigare år).

I stort sett lika många av eleverna födda år 1967 som år 1983 uppger att de någon gång har använt narkotika. Däremot är andelen som har haft drogförebyggande undervisning högre i den första årskullen. Den lägsta andelen som använt narkotika finns bland elever födda år 1975, trots att de har haft drogförebyggande undervisning i mindre omfattning än elever födda år 1967. Sammanfattningsvis innebär det att sambandet mellan omfattningen av drogförebyggande undervisning i skolan och elevernas drogvanor inte enkelt kan beskrivas. Detta gäller även för andra årskullar där motsvarande uppgifter finns tillgängliga.

Att eleverna har haft drogförebyggande undervisning i skolan säger givetvis ingenting om undervisningens innehåll, utformning eller vilka som har medverkat. Däremot framgår det i de årliga frågeundersökningarna att omkring hälften av eleverna tycker att de har haft lagom mycket drogförebyggande undervisning och att den varit bra eller mycket bra. Inga större skillnader framkommer över tid (Andersson och Hibell, 1998a).

För att få en bättre bild av skolornas drogförebyggande undervisning genomfördes under läsåret 1996/97 en undersökning av samtliga högstadie- och gymnasieskolor i Stockholms län.<sup>17</sup> I så gott som samtliga skolor anordnades någon form av drogförebyggande aktivitet under läsåret. Endast fem procent av skolledarna uppger att de inte har haft någon drogförebyggande undervisning medan drygt tio procent säger att de har haft undervisning motsvarande minst en vecka. Utbudet av drogförebyggande program och undervisningsmaterial, som används i skolorna, är stort; alltifrån färdiga programpaket, som till exempel polisens VÅGA-program och Folkhälsoinstitutets material Mias dagbok till enklare trycksaker, förekommer.

## Polisens medverkan i skolornas drogförebyggande undervisning

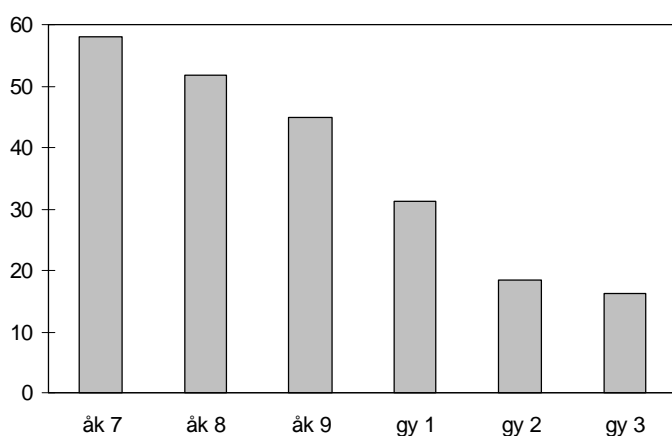
Polisens deltagande i skolan är inte någon ny företeelse. Genom en överenskommelse mellan dåvarande Skolöverstyrelsen och Rikspolisstyrelsen startade

<sup>17</sup> Studien genomfördes av Centrum för Alkohol- och Drogprevention (CADP), Stockholms läns landsting och Rikspolisstyrelsens forskningsenhet vid Polishögskolan. Undersökningens resultat redovisas utförligt i Lillkåll von Rost (1998) och Andersson (1998).

ett samarbete redan år 1965 i form av undervisning i lag och rätt. I ett betänkande från år 1973 nämns att undervisning om alkohol, narkotika och tobak kan integreras i undervisningen i lag och rätt. Under de två lektionstimmar som var avsatta för polisens medverkan i årskurs 7 fanns möjligheten att ta upp frågor om alkohol och narkotika. I årskurs 9 skulle polisens deltagande bygga på lokala överenskommelser (SOU 1973:26). Under verksamhetsåret 1975/76 avsattes 50 årsarbetskrafter inom polisen för medverkan i lag- och rättundervisning (Brottsförebyggande rådet, 1977).

Drogförebyggande undervisning i skolan finns fortfarande på schemat för polisens del. I en handbok för lag- och rättundervisning, utgiven av Rikspolisstyrelsen år 1995, finns ett särskilt avsnitt om tobak, alkohol och narkotika. Detta ämnesområde kan enligt handboken tas upp redan i grundskolans årskurs 2. Målsättningen är att "få eleverna att förstå att de alltid ska säga nej och aldrig prova tobak, alkohol eller narkotika." Den drogförebyggande undervisningen i lag och rätt ska även ges till elever i årskurserna 4, 6, 7 och 9. Uppgifter om hur många årsarbetskrafter som polisen i dag avsätter för lag- och rättundervisning finns inte, bland annat därför att redovisningssystemet har förändrats. En grov skattning är dock att om handboken tillämpas fullt ut skulle det innebära att mer än 100 årsarbetskrafter skulle behövas.

I den tidigare refererade enkätundersökningen bland skolledare i Stockholms län, framkommer att polisens medverkan i den drogförebyggande undervisningen är relativt omfattande. Som framgår av figur 8 deltog polisen i den drogförebyggande undervisningen för elever i årskurs 7 i över hälften av högstadieskolorna. I de efterföljande årskurserna minskade polisens deltagande successivt.



Figur 8. Andelen skolor där polisen medverkade i den drogförebyggande undervisningen i Stockholms län, läsåret 1996/97.

Polisens medverkan förefaller utgöra en betydande del av den drogförebyggande undervisningen i skolan. Samtidigt utgör den endast en mindre del av polisens totala verksamhet. Sett över en längre tid har denna verksamhet för polisens del sannolikt ökat.

Även i andra länder har polisens medverkan i skolornas drogförebyggande undervisning blivit allt vanligare. I Storbritannien ska exempelvis polisen i större utsträckning än tidigare delta i detta arbete. I en undersökning om polisens insatser på narkotikaområdet uppger ett antal polischefer att man lyckats bättre i den drogförebyggande undervisningen än i till exempel samarbetet med tullen. Vidare framkommer att polisens roll i skolan i första hand bör vara att stödja lärarna, inte ersätta dem. Det framgår också att polisen enbart bör undervisa i de ämnesområden som direkt berör deras yrkesroll. Samtidigt ifrågasätter vissa polischefer om polisens medverkan i den drogförebyggande undervisningen faktiskt kan förhindra ungdomars drogbruk. En av undersökningens viktigare slutsatser är att polisen har betydande problem med att mäta och bedöma effektiviteten av sitt drogförebyggande arbete (Newburn och Elliott, 1998).

I en genomgång av forskning om förebyggande insatser framkommer att det i stor utsträckning saknas utvärderingar av polisens medverkan i skolan (Williams och Keene, 1995). Polisens drogförebyggande undervisning bygger ofta på lokala initiativ, som sällan utvärderas. Ett undantag från den generella bristen på utvärderingar av projekt där polisen medverkar i skolan gäller dock det vitt spridda drogförebyggande programmet DARE (Drug Abuse Resistance Education). Det är detta program som i Sverige kallas VÅGA.

## VÅGA-programmet

Det svenska VÅGA-programmet är en översättning och bearbetning av det amerikanska DARE-programmet. Även om det finns vissa skillnader mellan programmen, är innehållet och strukturen mycket lika. Den svenska versionen introducerades på prov tio år efter att programmet startade i USA. Anledningen till att svensk polis kom att intressera sig för denna verksamhet var att Rikspolisstyrelsen i början av 1990-talet inbjöds att skicka ett antal poliser till den särskilda instruktörskursen för DARE-programmet i USA.

Både det svenska och det amerikanska grundprogrammet består av 17 lektioner som sträcker sig över lika många veckor. En skillnad mellan länderna är att det svenska programmet vänder sig till elever i årskurs 7 medan det amerikanska i första hand vänder sig till elever i årskurs 5 eller 6. En annan skillnad är att i USA är det enbart poliser som undervisar, i Sverige delas undervisningen mellan polisen och lärarna; polisen leder åtta lektioner och lärarna sju. Dessutom inbjuds så kallade positiva förebilder till två lektioner, till exempel kända personer från idrottsrörelsen. I båda länderna ingår viss föräldramedverkan.

Under läsåret 1993/94 genomfördes VÅGA-programmet på försök i två Göteborgsskolor och i en skola i Halmstad. I samband med en polischefskonferens i september 1993 meddelades att VÅGA-programmet skulle införas i Sverige. Målsättningen var att minst en skola i varje län skulle använda programmet. Sedan dess har det spritts till ett stort antal högstadieskolor. I en skrivelse

till Rikspolisstyrelsen från polismyndigheten i Göteborgs och Bohus län konstaterades år 1995 att programmet har fått ”en explosionsartad spridning.”

Det huvudsakliga syftet med VÅGA-programmet är att långsiktigt förhindra drogbruk och brottslighet bland skolungdomar. I det direktiv som ligger till grund för beslutet att pröva programmet i Sverige uttrycks syftet på följande sätt:

”DARE/VÅGA-projektets syfte är att genom samverkan [mellan polis, lärare, föräldrar, idrotts- och fritidsledare samt socialarbetare] träna ungdomar till motståndskraft så att de säger nej till droger. Denna preventiva metod bör kunna utvecklas till en av de viktigaste och mest grundläggande insatserna i efterfrågansbekämpningen av tobak, alkohol, narkotika och dopningsmedel samtidigt som programmet fokuserar på insatser mot mobbning, rasism, gatu- och gängvåld” (Rikspolisstyrelsen, 1993).

I den refererade skrivelsen uttrycks också en förväntan på att programmet ska ge ”mätbara effekter i form av en reducerad nyrekrytering till ett missbruk” samt att relationerna mellan den lokala polisen och eleverna ska utvecklas positivt. För att förhindra droganvändning och brottslighet ska programmet påverka en rad faktorer som antas vara relaterade till dessa beteenden hos ungdomar. Ökade kunskaper om droger och konsekvenserna av missbruk är en sådan faktor. Programmet syftar även till att stärka elevernas förmåga att stå emot kamrattryck och mediapåverkan samt bygga upp elevernas självkänsla och förmåga att hantera stress utan droger. Programmet ska också ge eleverna kunskaper om olika tekniker för att kunna säga nej till droger (i bilaga 1 redovisas kursinnehållet i programmet).

I den svenska versionen finns vissa komplement till den amerikanska kursplanen, som till exempel undervisning i lag och rätt. VÅGA-programmet beskrivs som en vidareutveckling av den lag- och rättundervisning som under lång tid funnits i svenska skolor. Denna del av programmet syftar till att ”verka preventivt mot kriminalitet, mobbning, våld, videovåld (mediapåverkan), gängbildning samt främlingsfientlighet” (Rikspolisstyrelsen, 1995). Av kursplanen för VÅGA-programmet framgår att undervisningen i lag och rätt upptar en lektionstimme. Målformuleringarna om dopning, mobbning och rasism i det svenska programmet saknas i den amerikanska versionen (för en närmare beskrivning av DARE-programmen, se Ringwalt m.fl., 1994). När det gäller dopning framgår av den svenska lärarhandledningen att detta ämne ska behandlas under en lektionstimme medan mobbning och rasism inte alls berörs i kursplanen.

Den huvudsakliga undervisningsformen är den ”traditionella” med lärare eller poliser som föreläsare. I undervisningen ingår diskussioner med eleverna, rollspel och enskilt arbete i ett särskilt framtaget arbetshäfte. Eleverna får en penna och linjal och ett bokmärke med VÅGA-programmets logotype. Programmet avslutas med att en VÅGA-tröja och ett diplom delas ut. På diplommet, som undertecknats av rektor, polischef och VÅGA-instruktör, försäkras eleverna att de besitter förmågan att stå emot och våga säga nej till droger och våld.

## Tidigare utvärderingar av programmet

DARE är det mest utbredda drogförebyggande programmet i USA (Bureau of Justice Assistance, 1995). Sedan starten år 1983 har spridningen av programmet gått mycket snabbt. Under det första skolåret som DARE användes (1983/84) undervisades cirka 8 000 elever av ett tiotal poliser i Los Angeles (Ringwalt m.fl., 1994). Tio år senare nåddes betydligt fler elever. År 1995 användes programmet i närmare 70 procent av alla skoldistrikt i USA och 23 000 poliser fungerade som föreläsare. Det motsvarar omkring fem procent av samtliga poliser i USA. I en kartläggning av polisens insatser mot narkotikaproblemet framkommer att 90 procent av alla polismyndigheter i USA använder DARE-programmet (Weisel, 1996). Den stora genomslagskraften har dessutom resulterat i att programmet exporterats till ett fyrtiotal andra länder, däribland Sverige (Gottfredson, 1997).

Programmets spridning i USA har möjliggjorts av en särskild lag som upprättades år 1986 (Drug Free Schools and Community Act). Med stöd av lagen fördelas ekonomiska bidrag till olika drogprenativa program, inte minst till DARE. Den federala finansieringen har varit en förutsättning för programmets expansion men även andra förklaringar till programmets popularitet har lyfts fram. I en utvärdering av DARE beskrivs utvecklingen i termer av "symbolisk politik". Forskarna menar att programmet understöds av beslutsfattare på olika nivåer som ett led i "kriget mot droger". Genom att skola och polis samverkar i programmet skapas en stark legitimitet för det hos allmänheten, oavsett undervisningens effektivitet (Wysong m.fl., 1994). Programmet har benämnts "a feel-good approach to drug prevention" (Clayton m.fl., 1996).

DARE-programmets popularitet har dessvärre inte visat sig motsvaras av en lika hög effektivitet. I ett stort antal vetenskapliga studier har man funnit att programmet inte når upp till målsättningen. Framför allt saknas belägg för att elevernas drogbruk förändrats i positiv riktning, så väl på kort som på lång sikt.<sup>18</sup> Företrädare för DARE America, den organisation som byggts upp kring programmet, har dock förkastat forskningsresultaten. De menar att ingen har undersökt de versioner av programmet som ges till yngre respektive äldre elever. Dessutom anser de att resultaten är missvisande eftersom grundprogrammet har förändrats under senare år.<sup>19</sup>

På uppdrag av den amerikanska kongressen genomförde en rad framstående forskare år 1997 en grundlig genomgång av olika brottsförebyggande program i nationen, däribland DARE. Forskarna bemöter DARE Americas kritik genom att hävda att de förändringar som gjorts i programinnehållet är marginella. I praktiken har de endast inneburit att en lektion bytts ut mot en annan.<sup>20</sup> Deras

---

<sup>18</sup> För en genomgång av tidigare utvärderingar, se Pauloff (1998).

<sup>19</sup> För övriga synpunkter se DARE:s webbsidor på Internet. Adressen är [www.dare-america.com](http://www.dare-america.com).

<sup>20</sup> DARE-programmet för äldre elever har utvärderats parallellt med ett annat program (Hansen, 1996). I undersökningen framkom att DARE inte var lika effektivt på någon av de

slutsats är att DARE-programmet inte förebygger drogbruk (Sherman m.fl., 1997). Denna ståndpunkt har senare accepterats av det amerikanska justitiedepartementet (National Institute of Justice, 1998). Från och med juli 1998 måste de amerikanska skolorna kunna presentera belägg för att ett program är effektivt för att kunna få finansiellt stöd (Rosenbaum och Hanson, 1998).

Även om VÅGA-programmet har blivit populärt i Sverige har spridningen inte fått samma proportioner som i USA. Inom ramen för försöksverksamheten i Göteborg och Halmstad tillfrågades elever, lärare och poliser om vad de tyckte om programmet. Med hänvisning till de positiva åsikter som framkom bestämdes att VÅGA-programmet skulle utökas i försökslänen och spridas till övriga landet. Dessutom inrättades ett särskilt VÅGA-kansli vid polismyndigheten i Göteborgs och Bohus län.<sup>21</sup> Under läsåret 1996/97 genomförde mer än 200 högstadieskolor VÅGA-programmet och cirka 16 500 elever deltog i undervisningen.

## Utvärdering av VÅGA-programmet

För att få en bättre uppfattning om VÅGA-programmets möjligheter att påverka elevers drogvanor bestämdes i slutet av år 1995 att en utvärdering skulle genomföras. Projektet initierades och utfördes vid Rikspolisstyrelsens forskningsenhet vid Polishögskolan. Från och med år 1998 har ansvaret för utvärderingen överförs till Brottsförebyggande rådet.

Enligt uppgifter från VÅGA-kansliet skulle ett 40-tal högstadieskolor runt om i landet genomföra VÅGA-programmet under vårterminen 1996. Innan terminen började valdes 13 av dessa skolor ut till utvärderingen. Merparten av skolorna hade använt programmet tidigare. Vid urvalet togs hänsyn till när programmet skulle påbörjas och i vilken region skolan låg. Till varje VÅGA-skola matchades en kontrollskola.<sup>22</sup> Matchningen skedde efter region, antal elever och medelbetyg och utfördes av Skolverket. Omkring hälften av samtliga skolor i undersökningen ligger i det som tidigare var Göteborgs och Bohus län samt Södermanlands län. Övriga skolor ligger i det som tidigare var Malmöhus län, Gävleborgs, Västmanlands och Norrbottens län. Som ett led i utvärderingen av VÅGA-programmet har även en undersökning genomförts i sex skolor i Stockholm.<sup>23</sup>

---

riskfaktorer som mättes jämfört med det alternativa programmet. Liknande resultat har också redovisats av det amerikanska utbildningsdepartementet (Silvia och Thorne, 1997).

<sup>21</sup> Huvudmannaskapet för programmet har sedan september 1997 tagits över av IOGT-NTO.

<sup>22</sup> I enkäter till skolledarna framgår att hälften av kontrollskolorna började använda programmet under senare läsår. Detta faktum har dock inte påverkat utvärderingens resultat eftersom VÅGA-programmet i kontrollskolorna har genomförts med elever i årskurs 7. Inga elever i kontrollgruppen uppger att de haft VÅGA-programmet.

<sup>23</sup> I studien ingår tre VÅGA-skolor och tre kontrollskolor. Projektet genomfördes i samarbete mellan Centrum för Alkohol- och Drogrevention (CADP) och Rikspolisstyrelsens forskningsenhet vid Polishögskolan.

Utvärderingen av programmet baseras i första hand på elevernas egna uppgifter vid fyra mättillfällen. I januari 1996 gjordes det första enkätutskicket till samtliga elever i årskurs 7. Eleverna i de skolor som skulle genomföra VÅGA hade vid den tidpunkten ännu inte börjat med programmet. Vid vårterminens slut, i maj månad strax efter det att programmet avslutats, fick de svara på en ny enkät. Det tredje enkätutskicket skedde ett år senare, det vill säga i slutet av vårterminen 1997, och det fjärde i slutet av vårterminen 1998. Frågorna i enkäten berör bland annat elevernas sociala bakgrund och attityder till, kunskaper om och erfarenheter av droger. Eleverna besvarade frågorna anonymt, men uppgifter om skola och klass finns identifierade. En kortfattad presentation av undersökningsmaterialet redovisas i bilaga 2.

Undersökningsmaterialet bygger således på en grupp elever som deltagit i VÅGA-programmet och som två år efter det inte har haft någon mer omfattande drogförebyggande undervisning i skolan. Denna grupp elever jämförs med en grupp elever där majoriteten inte har haft mer än enstaka drogförebyggande lektioner. I enlighet med rekommendationerna i läroplanen för det obligatoriska skolväsendet (Lpo 94) förefaller de flesta högstadieskolor ha någon form av drogförebyggande undervisning för sina elever, vilket gör att det inte går att hitta helt opåverkade elever till en kontrollgrupp. Det är snarast så att kontrollskolornas drogförebyggande undervisning i denna studie kan betraktas som ett genomsnitt som jämförs med extraordinära åtgärder i andra skolor.

### *VÅGA-programmet i praktiken*

Innan jämförelser av elevernas attityder till och erfarenheter av droger analyseras är det nödvändigt att belysa hur VÅGA-programmet har fungerat i praktiken och vad de som har arbetat med programmet anser om det. Det är emellertid viktigt att poängtera att uppfattningen om hur programmet har genomförts inte säger något om effekterna av undervisningen. Sådan kunskap är dock en förutsättning för att effektmätningar över huvud taget ska vara relevanta.

I den del av utvärderingen, som avser VÅGA-programmet i Stockholm, gjordes klassrumsobservationer och intervjuer med de lärare och poliser som ansvarade för undervisningen. I observationsdelen följdes samtliga 17 lektioner upp, två föräldramöten besöktes och intervjuer med sex lärare och fyra poliser genomfördes.

Vid observationerna framkom att hälften av alla lektioner i VÅGA-programmet ägnades åt undervisning om alkohol, narkotika, tobak och doping. Störst utrymme fick narkotika. I en skola hade polisen tagit med narkotikapreparat som eleverna fick studera på nära håll. Detta inslag i undervisningen väckte stort intresse hos eleverna, som bland annat ställde frågor om vad de olika preparaten kostade och om de kunde få lukta på dem. I en annan skola genomfördes denna demonstration i samband med ett föräldramöte. Frågan om man skulle visa narkotikapreparat för eleverna hade diskuterats under den inledande lärar- och polisutbildningen varvid det rädde delade meningar om värdet



av att göra det. Man kom dock inte fram till någon gemensam handlingslinje i frågan.

Under den andra hälften av programmet behandlades de psykosocialt inriktade delarna av kursplanen, som till exempel grupstryck, självkänsla och massmediapåverkan. Denna undervisning tog sig något olika form på skolorna. I en av skolorna genomfördes i stor utsträckning rollspel med eleverna, medan de andra använde mer traditionella metoder som föreläsning och diskussion. Andra metoder var grupparbeten, filmvisning och enskilt arbete med arbetshäften.

I intervjuerna med polis och lärare om hur det fungerat att genomföra själva programmet gällde de mest positiva omdömena samarbetet mellan skola och polis. I de flesta fall ansågs det ha förbättrats i och med projektet. Vissa problem, som flera påtalade, var att några moment i undervisningen upprepades alltför ofta och att elevarbetsmaterialet inte var tillräckligt inspirerande. Bland lärarna diskuterades även om åldersgruppen var den rätta för denna typ av informationskampanj. Några menade att elever i årskurs 7 var för unga medan andra hävdade motsatsen.

Det samlade intrycket från intervjuerna är att programmet i stort genomförts på det sätt som planerats när det gäller den grundläggande strukturen, till exempel antalet veckor som programmet varade. Innehållet i undervisningen såg däremot olika ut beroende på vem som undervisade. Både poliser och lärare uppgav att de tagit egna initiativ till utformningen av lektionsinnehållet. Under de polisledda lektionerna diskuterades till exempel lokala händelser där polisen uppmärksammat ungdomar i riskmiljöer.

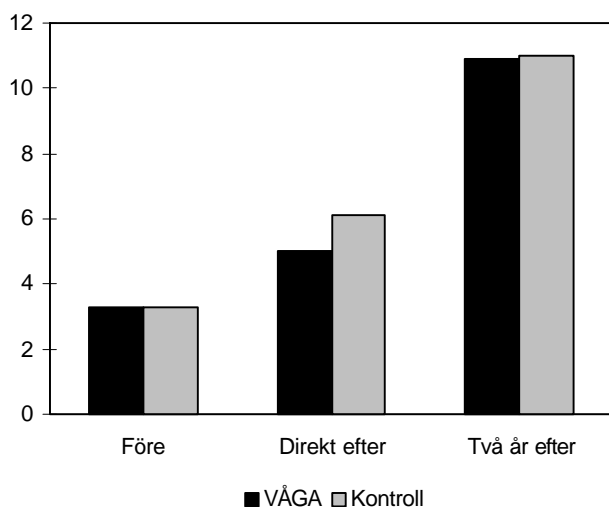
## Elevernas attityder till och erfarenheter av droger

Målsättningen med VÅGA-programmet är, som tidigare beskrivits, att förhindra en rad sociala problem bland ungdomar. I det följande analyseras i vilken utsträckning programmet fick effekt på elevernas attityder till och erfarenheter av narkotika och andra droger. Vidare studeras skillnader mellan elever som deltagit i programmet och elever i kontrollskolorna med avseende på inställning till polisen, förmåga att stå emot grupstryck samt inblandning i och utsatthet för våld.

Under senare år har inte bara ungdomarnas experimentella bruk av narkotika ökat. Även attityderna till droger bland dem som inte har provat narkotika har förändrats. I de senaste årens drogvanemätningar bland elever i årskurs 9 framkommer att de som uppger att de har haft lust att pröva narkotika är fler än någonsin tidigare (Andersson och Hibell, 1998b). Tidigare forskning har också konstaterat att det, inte oväntat, finns ett samband mellan positiva attityder till och experimentellt bruk av narkotika (Hawkins m.fl., 1992).

I utvärderingen av VÅGA-programmet framgår att elevernas attityder till narkotika blir mer tillåtande ju äldre de blir. Av dem som inte använt narkotika svarade tre procent i början av vårterminen i årskurs 7 att de någon gång hade haft lust att pröva narkotika. Denna andel uppgår till närmare 11 procent i års-

kurs 9. I figur 9 framgår att en något lägre andel av eleverna direkt efter programmet uppger att de har lust att pröva narkotika jämfört med eleverna i kontrollskolorna. Denna skillnad är dock så pass liten att den kan vara slumpmässig. I den sista mätningen finns ingen skillnad alls mellan eleverna.



Figur 9. Andelen elever som uppger att de har haft lust att pröva narkotika.

Programmets inverkan på andra faktorer, exempelvis elevernas drogerfarenheter, kunskaper om droger och inställning till polisen, förefaller vara försumbar. Resultaten ligger också i linje med de amerikanska utvärderingarna av DARE-programmet. I tabell 3 redovisas elevernas svar på vissa frågor i enkäten.

Tabell 3. Andelen elever i VÅGA-programmet och i kontrollgruppen som uppger att de har erfarenheter av droger (i procent).

Andelen elever som under den senaste terminen ...	VÅGA-grupp			Kontrollgrupp		
	Före	Direkt efter	Efter två år	Före	Direkt efter	Efter två år
Använt narkotika	1,6	2,4	6,3	1,9	2,9	6,8
Haft möjlighet att pröva narkotika <sup>1</sup>	8	8	27	8	8	26
Rökt	12	14	30	11	13	28
Varit berusad	17	19	62	15	18	48

<sup>1</sup> Andel av dem som inte använt narkotika.

Elever som deltagit i VÅGA-programmet uppger i lika hög utsträckning som elever i kontrollgruppen att de någon gång använt narkotika. Detta resultat gäller både direkt efter programmet är avslutat och två år senare. Mer än var fjärde elev i årskurs 9 uppger att de har haft möjlighet att pröva narkotika. Inga

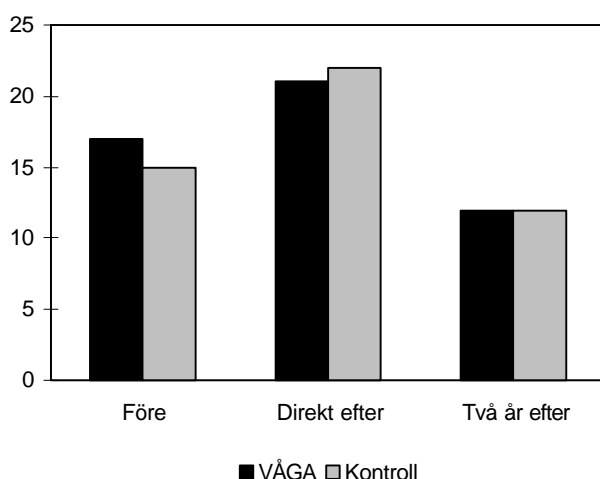
skillnader framkommer mellan dem som deltagit i programmet och kontrollgruppen. Vidare framkommer att i stort sett lika många elever i båda grupperna säger att de röker. Andelen som uppger att de har varit berusade är påtagligt högre för VÅGA-eleverna i den sista mätningen. Detta är givetvis tväremot vad programmet syftar till och svårt att förklara.

En målsättning med VÅGA-programmet är att lära eleverna att stå emot grupstryck. I enkäten ingick bland annat en fråga om vad man skulle göra om kompisarna ville bjuda på narkotika. I förmätningen i årskurs 7 uppgav 90 procent i båda grupperna att de säkert skulle säga nej. I årskurs 9 sjönk andelen till 80 procent. Inte heller här finns någon skillnad mellan grupperna.

En annan målsättning är att relationerna mellan elever och polis ska förbättras. Enligt lärarnas och polisernas uppfattning har relationerna också förbättrats. I enkätundersökningen till eleverna ställdes en fråga om hur ofta de tyckte att polisen borde vara i deras skola. I början av vårterminen 1996 uppgav en tredjedel att de ville att polisen skulle komma till skolan en gång i veckan. Var tionde elev uppgav att polisen aldrig eller nästan aldrig borde komma till skolan. I årskurs 9 fördubblades andelen elever som uppgav att polisen aldrig eller nästan aldrig borde komma till skolan. Andelen som uppgav att de ville att polisen skulle komma en gång i veckan hade inte förändrats nämnvärt. En något högre andel av VÅGA-eleverna i årskurs 9 uppgav att de inte ville att polisen skulle komma till skolan jämfört med kontrolleleverna (21 respektive 16 procent). Av elevernas egna svar kan man således inte utläsa att relationerna skulle ha förbättrats.

### *Våld i skolan*

Som påpekats tidigare ska VÅGA-programmet inte enbart fokusera på droger. Även andra socialt icke-önskvärda beteenden som mobbning och våld diskuteras också under lektionerna. Vid samtliga mättillfällen tillfrågades eleverna om de under den senaste terminen utsatts för våld i skolan respektive om de själva slagit någon. Som framgår av figur 10 uppgav mellan 15 och 17 procent av eleverna i årskurs 7 att de blivit utsatta för våld. Tre år senare var andelen något lägre (12 procent).



Figur 10. Andelen elever som uppger att de utsatts för våld i skolan.

När det gäller utsatthet för våld framkommer inga skillnader mellan elever som deltagit i VÅGA-programmet och elever i kontrollgruppen. Liknande resultat framkommer även för de elever som uppger att de själva slagit någon i skolan. Programmets våldsförebyggande aspekter märks således inte i elevernas svar.

Uppgifter om polisanmälda brott från de skolor som ingår i utvärderingen har också samlats in från och med höstterminen 1994 till och med vårterminen 1998, det vill säga under fyra läsår. Sammanlagt gjordes under denna period 1 450 brottsanmälningar. Majoriteten av dessa brott avser stöld, skadegörelse och inbrott. Omkring 16 procent av anmälningarna gäller misshandel och olaga hot.<sup>24</sup> Det finns inget som tyder på att det anmäls färre brott från de skolor som har haft VÅGA-programmet. Sett över hela perioden kommer drygt hälften av alla polisanmälda våldsbrott från dessa skolor. Detta gäller såväl före som efter det att programmet började användas.

Det går sammanfattningsvis inte att finna några skillnader mellan elever som deltagit i VÅGA-programmet och elever i kontrollskolor vare sig det gäller motståndskraft mot droger eller inblandning i våld. Även om polisens medverkan i skolundervisningen inte förefaller ha någon mätbar inverkan på ungdomars sociala problem, kan polisens närvaro i skolan ändå ha viss betydelse. Tidigare forskning har exempelvis visat att olika typer av problem ofta är koncentrerade till ett mindre antal skolor. Genom att styra resurserna till de skolor, som är i störst behov av polisens insatser, skulle detta arbete förmodligen fungera mer effektivt.

<sup>24</sup> För en närmare redogörelse av dessa data, se Granath (1998).

# Bilagor

## 1. Kursinnehåll i VÅGA-programmet (ur VÅGA-programmets lärarhandledning)

- 1. Introduktion och test** ..... (polis, lärare)  
Mål: Eleverna ska veta namnet på den polis som arbetar på skolan och känna till syftet med VÅGA-programmet.
- 2. Lag och rätt**..... (polis, lärare)  
Mål: Eleverna ska inse att det behövs lagar och regler för att skydda människor.
- 3. Drogbruk och missbruk**..... (polis, lärare)  
Mål: Eleverna ska bli medvetna om de allvarliga följderna av drogmissbruk samt känna till de vanligaste drogerna och deras verkningar.
- 4. Konsekvenser**..... (polis, lärare)  
Mål: Eleverna ska känna till konsekvenser av att använda tobak, alkohol, narkotika eller andra droger samt fördelarna av att inte använda dessa ämnen.
- 5. Våga säga nej till droger** ..... (lärare)  
Mål: Eleverna ska kunna stå emot trycket när de erbjuds droger.
- 6. Olika sätt att säga nej**..... (lärare)  
Mål: Eleverna ska kunna demonstrera effektiva sätt att säga nej till olika typer av "kamrattryck" då det gäller droger.
- 7. Att bygga upp sin självkänsla**..... (lärare)  
Mål: Eleverna ska bli medvetna om sina positiva egenskaper.
- 8. Att hålla på sin rätt: Ett förhållningssätt**..... (lärare)  
Mål: Eleverna ska kunna hålla på sin rätt när de säger nej till droger.
- 9. Att hantera stress utan droger** ..... (polis, lärare)  
Mål: Eleverna ska kunna identifiera olika stressfaktorer de kan möta i livet.
- 10. Mediapåverkan och våra förebilder**..... (polis, lärare)  
Mål: Eleverna ska kunna känna igen och analysera påverkande faktorer i medias presentationer av alkohol, droger och våld.
- 11. Att våga ta rätt beslut och kunna bedöma risker**..... (lärare)  
Mål: Eleverna ska fatta beslut efter en korrekt riskbedömning.

12. **Alternativ till drogmissbruk** ..... (lärare)  
Mål: Få eleverna att intressera sig för meningsfulla aktiviteter.
13. **Droger inom idrotten** ..... (förebild, lärare)  
Mål: Eleverna ska få stor motståndskraft mot att använda doping.
14. **Goda förebilder** ..... (förebild, lärare)  
Mål: Eleverna ska känna till hur förebilder, som t ex idrottsmän, skådespelare eller musiker kan förebygga drogmissbruk.
15. **Att leva tillsammans** ..... (polis, lärare)  
Mål: Eleverna ska kunna utveckla positiva kontakter med många olika människor oberoende av ålder, kön eller etnisk tillhörighet.
16. **Metoder att hantera gängtryck** ..... (polis, lärare)  
Mål: Eleverna ska kunna identifiera situationer i vilka de kan bli utsatta för kompistryck och räkna ut konsekvenserna av sitt handlande.
17. **Sammanfattning. Att ta ställning** ..... (lärare)  
Mål: Eleverna ska kunna föreslå lämpliga sätt att hantera och motstå tryck att använda droger.

## 2. Undersökningsmaterial

Vid det första mättillfället i januari 1996 besvarade omkring 2 100 elever enkäten. Drygt hälften av dessa elever skulle medverka i VÅGA-programmet, övriga elever utgjorde kontrollgrupp. Det finns inga skillnader mellan de skolor som deltagit i programmet och kontrollskolorna vad avser lärartäthet och föräldrarnas utbildningsbakgrund. Det genomsnittliga antalet lärare per 100 elever uppgår till närmare åtta i båda grupperna.

Bortfallen, som har beräknats genom att jämföra antalet besvarade enkäter i varje klass med skolornas klasslistor, var i den första mätningen omkring 15 procent. Det berodde i huvudsak på att enstaka klasser inte hade möjlighet att delta i undersökningen. För att så långt som möjligt minimera bortfallet ombads skolledare och lärare att se till att de elever som inte hade varit närvarande när enkäten delades ut fick möjlighet att besvara den vid ett senare tillfälle. I de efterföljande mätningarna var antalet besvarade enkäter mellan 1 700 och 2 000. Att följa enskilda skolor och klasser över tid medför givetvis vissa svårigheter. Under år 1997 stängdes exempelvis en skola som medverkat i de tre första mätningarna och eleverna flyttades över till en annan skola.





# Referenser

- Alm, M., Carlsson D. och Lindberg, U.** (1998). Maria Ungdoms erfarenhet av ecstasy 1997. Stockholm: Maria Ungdom.
- Andersson, B. och Hibell, B.** (1998a). Skolelevers drogvanor 1997. Rapportserie nr 53. Stockholm: Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning.
- Andersson, B. och Hibell, B.** (1998b). Skolelevers drogvanor 1998. Pressinformation. Stockholm: Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning.
- Andersson, T.** (1998). ANT-undervisning i Stockholms läns högstadie- och gymnasieskolor år 1997 – en kartläggning. Stockholm: Centrum för Alkohol- och Drogprevention.
- Bayley, D.** (1998). What Works in Policing? Oxford University Press.
- Bureau of Justice Assistance** (1995). Drug Abuse Resistance Education (DARE). Fact sheet. BJA. Washington DC: U.S. Department of Justice.
- Bureau of Justice Statistics** (1997). Prison Statistics. BJS. Washington DC: U.S. Department of Justice.
- Blumstein, A.** (1995). Prison. I: Wilson, J. Q. och Petersilia, J. (red) Crime. San Francisco: ICS Press.
- Boruch, R.** (1997). Randomized Experiments for Planning and Evaluation. Thousand Oaks: Sage.
- Boyman, D. och Kleinman, M. A. R.** (1995). Alcohol and other Drugs. I: Wilson, J. Q. och Petersilia, J. (red) Crime. San Francisco: ICS Press.
- Brottsförebyggande rådet** (1977). Lag och rätt i skolan. Överväganden och förslag till riktlinjer. Rapport 1977:5. Stockholm: Brottsförebyggande rådet. Liber, Allmänna förlaget.
- Clayton, R. R. m.fl.** (1996). DARE (Drug Abuse Resistance Education). Very Popular but Not Very Effective. I: McCoy, C. B. m.fl. (red.) Intervening with drug-involved youth. Thousand Oaks: SAGE.
- Ennett, S. T. m.fl.** (1994). How Effective Is Drug Abuse Resistance Education? A Meta-Analysis of Project DARE Outcome Evaluations. American Journal of Public Health 9: 1394-1401.
- Eriksson, I. och Eriksson, U. B.** (1983). Polisens insatser mot gatulangningen av narkotika - ett utvärderingsförsök. BRÅ Kansli PM 1993:9. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Folkhälsoinstitutet** (1995). Nationell handlingsplan för alkohol- och drogförebyggande arbete. FHI 1995:50. Stockholm.
- Folkhälsoinstitutet och CAN** (1998). Alkohol- och narkotikautvecklingen i Sverige. Rapport 98. Stockholm: Folkhälsoinstitutet och Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning.
- Gottfredson, D. C.** (1997). School-Based Crime Prevention. I: Sherman, L. W. m.fl. (red.) Preventing Crime: What Works, What Doesn't, What's Promising. Report to the United States Congress, Prepared for the National

Institute of Justice. Department of Criminology and Criminal Justice. University of Maryland.

- Granath, S.** (1998). Våldet i skolan polisanmäls men har det blivit grövre? APROPÅ 5-6.
- Guttormsson, U.** (1998). Mönstrandets drogvanor 1997. Rapport 54. Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning.
- Hansen, W. B.** (1996). Pilot Test Results Comparing the All Stars Program with Seventh Grade D.A.R.E.: Program Integrity and Mediating Variable Analysis. *Substance Use & Misuse* 31:1359-1377.
- Hawkins, J. D., Catalano, R.F. och Miller, J.Y.** (1992). Risk and Protective Factors for Alcohol and Other Drug Problems in Adolescence and Early Adulthood: Implications for Substance Abuse Prevention. *Psychological Bulletin* 1: 64-105.
- Hibell, B. m.fl.** (1997). The 1995 ESPAD Report. Alcohol and Other Drug Use Among Students in 26 European Countries. Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning och Council of Europe.
- Kassman, A.** (1998). Polisen och narkotikaproblemet. Från nationella aktioner mot narkotikaprofitörer till lokala insatser för att störa missbruket. *Stockholm studies in Sociology*. N. S. 6. Sociologiska institutionen. Stockholms universitet.
- Kinlock, T. W.** (1994). Problem-Oriented Data Collection: Toward Improved Evaluation of Police Drug Crackdowns. *American Journal of Police* 3: 59-94.
- Kleinman, M. A. R.** (1992). *Against Excess. Drug Policy for Results*. BasicBooks.
- Kühlhorn, E., Kassman, A. och Ramstedt** (1996). Åtgärder mot drogbrottslighet - ett naturligt experiment inom narkotikapreventionen. I: Ahlberg, J. (red) *Brottsutvecklingen 1994*. BRÅ-rapport 1996:4. Stockholm: Brottsförebyggande rådet. Fritzes.
- Lillkåll von Rost, M.** (1998). Skolans roll i det drogförebyggande arbetet. C-uppsats. Stockholm: Kriminologiska institutionen. Stockholms universitet.
- Lindström, P.** (1996a). En utvärdering av VÅGA-programmets korttidseffekter. Solna: Polishögskolan.
- Lindström, P. och Svensson, R.** (1998). Skolungdomars attityder till droger – en utvärdering av VÅGA-programmet. *Nordisk alkohol- & narkotikatidskrift* 1: 5-20.
- Newburn, T. och Elliott, J.** (1998). *Police Anti-Drugs Strategies. Tackling Drugs Together Three Years On*. Crime Detection and Prevention Series. Paper 89. London: Home Office.
- National Clearinghouse for Alcohol and Drug Information** (1997). The Monitoring the Future Survey. Web-adress: [www.health.org/mtf/tables/index.htm](http://www.health.org/mtf/tables/index.htm)
- National Institute of Justice** (1998). Preventing crime: What works, what doesn't, what's promising. Research in Brief. Web-adress: [www.ojp.usdoj.gov/nij/rsredocs.htm](http://www.ojp.usdoj.gov/nij/rsredocs.htm)

- Olsson, O.** (1995). Liberaliseringen av narkotikapolitiken. Stockholm: Folkhälsoinstitutet och Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning.
- Pauloff, A.** (1998). VÅGA-programmets förebild utvärderad: Elevernas drogvanor påverkades inte. APROPÅ 2.
- Polismyndigheten i Göteborgs och Bohus län.** (1995). VÅGA-programmet. D nr AG 480-760/95. Göteborg: Polismyndigheten i Göteborgs och Bohus län.
- Polisväsendets årsredovisning 1995/1996 och 1997.**
- Regeringens skrivelse 1997/98:172.** En narkotikapolistisk redogörelse.
- Ringwalt, C. L. m.fl.** (1994). Past and future directions of the DARE program: An evaluation review. Draft final report. North Carolina: Research Triangle Institute.
- Rikspolisstyrelsen** (1993). Projekt beträffande VÅGA. Dnr POB- 1969/93. Stockholm: Rikspolisstyrelsen.
- Rikspolisstyrelsen** (1995). Handbok. Lag- och rättundervisning. Stockholm: Rikspolisstyrelsen.
- Rikspolisstyrelsen** (1995). Sällningsinstrument för analys av narkotika i urin. Redovisning av en försöksverksamhet med vissa kommentarer. RPS rapport 1995:9. Stockholm: Rikspolisstyrelsen.
- Rikskriminalpolisen** (1998). Årsrapport 1997. Narkotika- och dopingsituationen i Sverige. Rapport 1998:16. Stockholm.
- Rosenbaum, D. P. och Hanson, G. S.** (1998). Assessing the Effects of School-based Drug Education: A six-year multilevel analysis of project D.A.R.E. *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 4:381-412.
- Sherman, L. W.** (1990). Police Crackdown: Initial and Residual Deterrence. I: Tonry, M och Morris N. (red.) *Crime and Justice: A Review of Research*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Sherman, L. W. m.fl.** (1997). Preventing crime: What works, what doesn't, what's promising. A report to the United States Congress. Department of Criminology and Criminal Justice. University of Maryland.
- Silvia, E. S., och Thorne, J.** (1997). School-Based Drug Prevention Programs: A longitudinal Study in Selected School Districts. Executive Summary. North Carolina: Research Triangle Institute.
- SOU 1973:26.** Lag och rätt i grundskolan. Betänkande avgivet av en arbetsgrupp inom samarbetsorganet för åtgärder mot ungdomsbrottsligheten. Stockholm: Allmänna Förlaget.
- SOU 1994:26.** Att förebygga alkoholproblem. Delbetänkande av Alkoholpolitiska kommissionen. Stockholm: Fritzes.
- Tonry, M.** (1996). The effects of American drug policy on black Americans, 1980-1996. *European Journal on Criminal Policy and Research*, 2:36-62 .
- Utbildningsdepartementet.** (1994). Läroplaner för det obligatoriska skolväsendet och de frivilliga skolformerna. Stockholm: Fritzes.
- Weisel, D. L.** (1996). *Police Antidrug Tactics: New Approaches and Applications*. Washington: Police Executive Research Forum.

- Williams, M. och Keene, J.** (1995). Drug Prevention and the Police in the UK: a review of recent research studies. *Drugs: education, prevention and policy* 3:225-241.
- Worden, R., Bynum, T. och Frank, J.** (1994). Police Crackdown on Drug Abuse and Trafficking. I: Mackenzie, D. och Uchida, C. (red.) *Drugs and Crime: Evaluating Public policy Initiatives*. Beverly Hills: Sage.
- Wysong, E., Aniskiewicz, R. och Wright, D.** (1994). Truth and DARE: Tracking Drug Education to Graduation and as Symbolic Politics. *Social Problems* 3:448-472.

# English summary

## Youth, drugs and police strategies

*Published by:*

The National Council for Crime Prevention (BRÅ)

P.O. Box 1386

SE-111 93 STOCKHOLM

Sweden

Internet: [www.brottsforebygganderadet.se](http://www.brottsforebygganderadet.se)

*Reference:*

BRÅ Report 1999:1

ISSN 1100-6676, ISBN 91-38-31257-3

*Available in Swedish from:*

Fritzes Kundtjänst

SE-106 47 STOCKHOLM

Sweden

In the last few years, young people's experimental use of narcotics has often attracted attention in Sweden as well as in many other countries. Findings from the annually surveys of young people's drug habits indicate that the use of drugs among youth has increased. In the public debate regarding this issue, it has been emphasised that forceful efforts must be made to thwart this negative trend in development. Furthermore, in the Government authorities' directives for the police, the fight against narcotics has been given a high priority.

This report presents the results of two investigations of the police's preventive strategies as regards the narcotics problem among youth: The Rave Commission's efforts and the VÅGA programme (Swedish version of DARE, Drug Abuse Resistance Education). The investigations were initiated by the National Police Board's research unit at the Police College. When the research unit was merged with the National Council for Crime Prevention in January 1998, both investigations became the responsibility of BRÅ.

The first strategy studied involved intensifying efforts to discourage the possession and use of narcotics, particularly in the context of public entertainment. In November 1996, the police authorities in Stockholm County appointed a special group, the so-called Rave Commission, to work with at rave parties and similar gatherings. The goal of the Rave Commission's work is to reduce, by intensifying its efforts at rave parties, the use of drugs among youth, and to identify persons who have not as yet been linked to narcotics abuse by the authorities. The investigation shows that about 60 percent of the persons who were suspected of narcotics crimes as a result of the Commission's work were already known by the authorities to have engaged in criminal activity or

drug abuse. Moreover, the majority of the persons who were not known to the authorities in this context were cleared of suspicion after more detailed evaluation was carried out.

The Rave Commission's contribution has resulted in several young people being found linked to drug abuse. However, it has not been possible to link many of the youths who have been caught by the Commission to any crime, which means that the possibility of judging whether a person is under the influence of drugs or not is difficult. Given this background, it can be concluded that the young people in question have been unnecessarily subjected to coercive methods on the part of the police.

A current topic of discussion is the extent to which reinforced efforts on the part of the police against narcotics misdemeanours, such as possession of drugs for one's own use, results in fewer young people trying out narcotics. Entirely problem-free evaluations are of course lacking, but a compilation of assessments from earlier studies outside Sweden and various analyses of the Swedish situation shows that efforts of this kind only influence youth's use of drugs to a limited extent. On the other hand, it is possible that intensified police efforts can yield certain positive results if they are carried out at random and based on analyses of local problem scenarios.

The other strategy concerns the police's role as drug advisors in schools. Since 1993, a special training package called the VÅGA Programme has been used in a large number of schools throughout Sweden. The programme, originally called DARE (Drug Abuse Resistance Education), comes from the United States. The goal of the programme which is led by police officers and teachers, is to encourage schoolchildren to say "No" to drugs and violence.

In an evaluation, students in 13 high schools who participated in the 17-week-long programme were compared with students in as many schools in a control group. The comparisons between these two groups were made in part when the programme started (the students were in the seventh grade), and later when the students were in the eighth and ninth grades. If we only assess the value of the VÅGA Programme in terms of the evaluation results, the conclusion is rather unequivocal. There is no evidence that students who took part in the programme are "vaccinated" against drugs to any higher degree than those who did not. The participation of police officers in drug-prevention classes seems to have no decisive importance to the students' attitudes to, or use of, drugs. However, to conclude from these results that collaboration between the police and the schools is unnecessary would be a misconception. Every year, for example, almost 25,000 burglaries and thefts in schools are reported to the police, and in this context the police's competence should be more useful.

*Keywords:*

Youth; Drugs; Narcotics; Rave; Drug advisors; Preventive strategies; DARE; School; Police