



Utvärdering av projektet Nationell samverkan mot alkohol och droger i trafiken enligt Skelleftemodellen

Syntesrapport

Robert Hrelja
Åsa Forsman
Inger Forsberg
Per Henriksson
Mats Wiklund

<p>Utgivare:</p>  <p>581 95 Linköping</p>	<p>Publikation: VTI rapport 637</p>				
<p>Författare: Robert Hrelja, Åsa Forsman, Inger Forsberg, Per Henriksson, Mats Wiklund</p>	<table border="1"> <tr> <td data-bbox="904 190 1082 300"> <p>Utgivningsår: 2009</p> </td> <td data-bbox="1082 190 1305 300"> <p>Projektnummer: 50649</p> </td> <td data-bbox="1305 190 1516 300"> <p>Dnr: 2007/0346-22</p> </td> </tr> </table>		<p>Utgivningsår: 2009</p>	<p>Projektnummer: 50649</p>	<p>Dnr: 2007/0346-22</p>
<p>Utgivningsår: 2009</p>	<p>Projektnummer: 50649</p>	<p>Dnr: 2007/0346-22</p>			
<p>Titel: Utvärdering av projektet Nationell samverkan mot alkohol och droger i trafiken enligt Skelleftemodellen. Syntesrapport</p>	<p>Projektnamn: Utvärdering av Skelleftemodellen</p>				
<p>Uppdragsgivare: Vägverket</p>					
<p>Referat (bakgrund, syfte, metod, resultat) max 200 ord:</p> <p>Skelleftemodellen är ett projekt som syftar till att minska antalet återfall av rattfylleri genom förbättrat samarbete mellan myndigheter som polis, socialtjänst och beroendevård, länsstyrelser, åklagarmyndigheter, domstolar samt kriminalvården. Huvudtanken i projektet är att misstänkta rattfyllerister så snabbt som möjligt, och helst inom 24 timmar, efter att de har omhändertagits och förhörts av polisen ska komma i kontakt med kommunernas socialtjänster eller tas om hand av landstingens beroendevård.</p> <p>Utvärderingen visar att Skelleftemodellen är samhällsekonomiskt lönsam. En majoritet av dem som arbetar i projektet tycker också att modellen fungerar bra, men det finns en hel del problem, som administrativa problem och rutiner, behov av bättre förankring av modellen bland chefer etc.</p> <p>Utvärderingen visar också att det finns utrymme för förbättringar av hanteringen av drograttfylleri. Skillnaderna i resultat mellan län är stora. Skillnaderna mellan län beror sannolikt på en rad faktorer som till exempel när projektet startade och olikheter i tillämpningen av rutiner, motivation och förankring bland medarbetarna. De kan också till viss del bero på att Skelleftemodellen tillämpas på delvis olika sätt och anpassas till lokala och regionala förutsättningar.</p>					
<p>Nyckelord: Skelleftemodellen, alkohol och droger i trafiken, samverkan mellan myndigheter</p>					
<p>ISSN: 0347-6030</p>	<p>Språk: Svenska</p>	<p>Antal sidor: 51</p>			

Publisher:  SE-581 95 Linköping Sweden	Publication: VTI rapport 637		
	Published: 2009	Project code: 50649	Dnr: 2007/0346-22
	Project: Evaluation of the Skellefte Model.		
Author: Robert Hrelja, Åsa Forsman, Inger Forsberg, Per Henriksson, Mats Wiklund		Sponsor: Swedish Road Administration	
Title: Joint national action against drunk and drugged drivers according to the Skellefte Model. Synthesis report.			
Abstract (background, aim, method, result) max 200 words: The Skellefte Model is a project whose purpose is to reduce the number of repeated drunk driving offences by improving cooperation between the police, social services, addiction treatment systems, county administrative boards, public prosecutors, judges and the criminal justice system. The project's key concept is that suspected drunk drivers must come into contact with municipal social services or be taken care of by the county council addiction treatment system as quickly as possible, and preferably within 24 hours after being apprehended and questioned by the police. The evaluation indicates that the Skellefte Model is socio-economically beneficial. A majority of those who are working in the project also believe that the model works well, but that there are numerous problems, such as administrative problems and routines, a need to better embed the model among administrators, etc. The evaluation also shows that there is room for improvement in the handling of drugged drivers. The results differ greatly from county to county. The inter-county differences are likely due to factors such as when the project began and discrepancies in terms of the application of routines, motivation and embedment among employees. They may also be attributable to some extent to the fact that some aspects of the Skellefte Model are being applied in different ways and adapted to disparate local and regional conditions.			
Keywords: The Skellefte Model, drunk driving, drugged drivers, cooperation between agencies			
ISSN: 0347-6030	Language: Swedish	No. of pages: 51	

Förord

VTI har utfört en utvärdering av projektet *Nationell samverkan mot alkohol & droger i trafiken enligt Skelleftemodellen* på uppdrag av Vägverket. Kontaktperson på Vägverket har varit Håkan Lundgren. Resultatet av utvärderingen redovisas i fyra underlagsrapporter och i föreliggande syntesrapport. Följande personer har arbetat med utvärderingen:

Inger Forsberg, VTI, (intervjuer, transkribering, analys)

Åsa Forsman, VTI, (statistisk analys, rapportskrivande av syntesrapport)

Per Henriksson, VTI, (statistisk analys)

Robert Hrelja, VTI, (intervjuer, analys, rapportskrivande av syntesrapport)

Mats Wiklund, VTI, (samhällsekonomisk analys).

Projektgruppen vill rikta ett varmt tack till alla de personer som generöst delat med sig av sin tid och sina erfarenheter under de intervjuer som har genomförts i studien samt alla de personer som har svarat på enkäten och skickat in underlag. Vi vill också tacka Vägverkets sju regionala samordnare och Bengt Svensson på Rikspolisstyrelsen, som lämnat värdefulla synpunkter under arbetets gång och bistått vid datainsamlingen. Tack också till Susanne Gustafsson från NTF (Nationalföreningen för trafiksäkerhetens främjande) som lämnade värdefulla kommentarer i samband med sin vetenskapliga granskning av slutmanusen till samtliga rapporter och till Anita Carlsson, VTI, för redigeringsarbetet.

Linköping februari 2009

Robert Hrelja

projektledare

Kvalitetsgranskning

Granskningsseminarium genomfört 17 december 2008 där Susanne Gustafsson, NTF (Nationalföreningen för trafiksäkerhetens främjande), var lektor. Robert Hrelja har genomfört justeringar av slutligt rapportmanus. Projektledarens närmaste chef, Jane Summerton, har därefter granskat och godkänt publikationen för publicering 28 januari 2009.

Quality review

Review seminar was carried out 17th December 2008 where Susanne Gustafsson from NTF (The National Society for Road Safety) reviewed and commented on the report. The project manager, Robert Hrelja, has made alterations to the final manuscript of the report. The research director of the project manager, Jane Summerton, examined and approved the report for publication on 28th January 2009.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	5
Summary	7
1 Inledning	9
1.1 Skelleftemodellen	11
2 Syfte och utvärderingsprocess	14
3 Metoder och material	16
3.1 Intervjuer	16
3.2 Enkät	17
3.3 Blanketter	18
3.4 Samhällsekonomisk bedömning	19
4 Generell bild av Skelleftemodellen bland medverkande myndigheter ...	21
4.1 Lagstiftning hindrar samarbetet mellan myndigheter	22
4.2 Hur många tackar ja till erbjudande om kontakt och samtal?	24
5 Oklarheter om hur Skelleftemodellen bör tillämpas	27
5.1 Många olika Skelleftemodeller – vad förenar dem?	27
6 Jämförelser och uppföljning	31
7 Samordning och rutiner	32
7.1 Central styrning	32
7.2 Vilken organisation ska stå för central styrning och struktur?	34
7.3 Hur ska man arbeta med drograttfylleri?	35
8 Skelleftemodellens kostnader	39
8.1 Samhällsekonomiska effekter	39
9 Slutsatser och förbättringsförslag	42
9.1 Behov av avgränsning och nationellt tydliggörande av Skelleftemodellens tillämpning	43
9.2 Behov av bättre styrning och rutiner	44
9.3 Behov av bättre hantering av drograttfylleri	45
9.4 Behov av insatser mot specifika grupper	45
9.5 Behov av återkoppling och kunskap	46
9.6 Behov av utvärdering och uppföljning	46
9.7 Behov av fortsatt forskning och utredning	47
Referenser	49

Utvärdering av projektet Nationell samverkan mot alkohol och droger i trafiken enligt Skelleftemodellen. Syntesrapport

av Robert Hrelja, Åsa forsman, Inger Forsberg, Per Henriksson och Mats Wiklund
VTI
581 95 Linköping

Sammanfattning

Nationell samverkan mot alkohol och droger i trafiken enligt Skelleftemodellen är ett projekt som syftar till att minska återfall i rattfylleri. Huvudtanken i projektet är att misstänkta rattfyllerister så snabbt som möjligt efter att de har omhändertagits och förhört av polisen ska komma i kontakt med kommunernas socialtjänster eller tas om hand av landstingens beroendevård. Statens väg- och transportforskningsinstitut (VTI) har av Vägverket fått i uppdrag att utvärdera Skelleftemodellen. Resultatet redovisas i denna syntesrapport som innehåller ett urval av resultaten i fyra underlagsrapporter.

Det finns överlag en positiv grundinställning till Skelleftemodellen bland medverkande myndigheter och verksamheten fungerar relativt bra i många län. Det finns ett stort stöd för Skelleftemodellen och ungefär 75 procent av respondenterna i en enkät såg stor nytta med arbetet. De var även högt motiverade att arbeta enligt modellen, men poliser önskade utbildning i motiverande samtal. De uppgav även att de önskade mer kunskap om vad som händer med de misstänkta rattfylleristerna och att sådan kunskap är viktig för att upprätthålla motivationen. Man borde därför utveckla formerna för återkoppling till antalet rattfyllerister som går in i behandling.

Bland de misstänkta rattfylleristerna som tillfrågades var det ungefär 20 procent som accepterade polisens erbjudande om kontakt med socialtjänst eller beroendevård. Av dem som tackade ja var det sedan 38 procent som genomgick samtal och ytterligare 3 procent som hade bokat in samtal som inte hade genomförts vid studieperiodens slut.

Beräkningar visar också att Skelleftemodellen är samhällsekonomiskt lönsam om mediantiden som en misstänkt rattfyllerist avstår att köra rattfull är minst en månad längre bland dem som tackar ja till polisens erbjudande än de som tackar nej. Det gäller då att tillräckligt många rattfyllerister får frågan om de vill ha samtal med beroendevården samt att de fasta kostnaderna för arbetet med modellen hålls nere.

Överlag framstår Skelleftemodellen som en bra åtgärd i arbetet mot rattfylleri, men det finns också utrymme för förbättringar. Skelleftemodellen organiseras på delvis olika sätt, det finns skilda regionala mål och tillämpningar av de bärande idéerna. Det medför att Skelleftemodellen är svår att avgränsa trots att det är en ganska enkel modell. Det behövs ett nationellt klarläggande om hur Skelleftemodellen bör tillämpas och man bör i så hög utsträckning som möjligt organisera verksamheten därefter. Löpande utvärdering bör ses som en del av modellen och den nationella samordningen. Det behövs också förbättrade rutiner och styrning inför övergången från projekt till löpande verksamhet, särskilt om Vägverket ska låta andra organisationer ta ett större ansvar. En del av lösningen skulle kunna vara att Rikspolisstyrelsen utövar mer styrning av polismyndigheternas arbete och att man inför strukturer som kan användas för att styra de organisationer som medverkar (t.ex. arbetsordningar).

Hantering av drograttfylleri är ett exempel på hur bättre rutiner och styrning potentiellt skulle kunna förbättra resultatet. I vissa projekt enligt Skelleftemodellen arbetar man mycket ambitiöst med drograttfylleri, i andra har man inte börjat eller vet

inte ens om drograttfylleri ingår i modellen. Drograttfyllerister är klart under-representerade bland dem som erbjuds hjälp av polisen. Ska man arbeta mer effektivt med drograttfylleri inom ramen för Skelleftemodellen bör man på nationell nivå klargöra att drograttfylleri ingår i Skelleftemodellen och tydligt beskriva hur man ska arbeta med denna form av rattfylleri.

Joint national action against drunk and drugged drivers according to the Skellefte Model. Synthesis report

by Robert Hrelja, Åsa Forsman, Inger Forsberg, Per Henriksson and Mats Wiklund

VTI (Swedish National Road and Transport Research Institute)
SE-581 95 Linköping Sweden

Summary

The *"Joint National Action against Drunk and Drugged Drivers according to the Skellefte Model"* is a project that is intended to reduce the number of repeated drunk driving offences. The project's key concept is that suspected drunk drivers must come into contact with municipal social services or the county council addiction treatment system as soon as possible after they have been taken into custody and questioned by the police. The Swedish Road Administration has tasked the Swedish National Road and Transport Research Institute (VTI) with evaluating the Skellefte Model. The results are presented in this synthesis report, which comprises a selection of the results from four underlying reports.

The basic attitude toward the Skellefte Model among participating agencies is generally positive, and the model is working relatively well in many counties. There is strong support for the Skellefte Model, and roughly 75% of the respondents to a questionnaire saw major benefits from the project. They were also highly motivated to work in accordance with the model, although the police have expressed a desire to receive training in motivational interview techniques. They also indicated that they desired more knowledge about what happens with suspected drunk drivers, and that such knowledge was important to maintaining their motivation. Mechanisms for providing feedback on the number of drunk drivers who enter treatment should consequently be developed.

Roughly 20% of suspected drunk drivers who received the police offer of contact with social services or the addiction treatment system accepted it. Of those who accepted, 38% went on to undergo an interview, while an additional 3% had scheduled an interview that had not been conducted as of the end of the study period. According to calculations, the Skellefte Model is socio-economically beneficial. This holds true if a sufficient number of drunk drivers are asked if they wish to participate in an interview with the addiction treatment system, and if the fixed costs are kept down. Overall, the Skellefte Model stands out as an excellent initiative against drunk driving, although there is room for improvement.

Parts of the Skellefte Model are organised in different ways, with differing regional goals and applications of the key concepts. As a result, the Skellefte Model is difficult to delineate, even though it is a fairly simple model. There is a need for clarification at the national level in terms of how the Skellefte Model should be applied, and initiatives should be organised to achieve this. An ongoing evaluation process should be viewed as a part of the model, and of the national coordination effort. There is also a need for improved routines and oversight in advance of the transition from project status to ongoing operation, particularly if the Swedish Road Administration is going to let other organisations assume greater responsibility. As part of the solution, the Swedish National Police Board must exercise greater oversight of the work done by police departments, and structures must be incorporated that can be used to guide the

participating organisations (such as rules of procedure). The handling of drugged drivers is an example of an area where better routines, oversight and guidance could potentially improve the results. Drugged drivers are clearly underrepresented among those who are offered help by the police. In order to work more effectively with drugged drivers within the framework of the Skellefte Model, the way in which drugged driving is incorporated into the model must be clarified at the national level, as must the ways of handling this type of driving while intoxicated.

1 Inledning

Riksdagen beslutade 1997 i enlighet med propositionen *Nollvisionen och det trafiksäkra samhället* att det långsiktiga målet för trafiksäkerhetsarbetet är att ingen ska dödas eller skadas allvarligt i vägtrafiken.¹ År 2003 bekräftade regeringen att det långsiktiga målet ligger fast och man presenterade förslag som man menade var en fortsättning och intensifiering av trafiksäkerhetsarbetet.² Förutom nollvisionens långsiktiga mål arbetar man mot så kallade etappmål. Målet för 2007 var att färre än 270 personer skulle dödas, ett mål som hade sin bakgrund i ambitionen att halvera antalet dödade i vägtrafiken jämfört med 1996. Tyvärr visade det sig att de åtgärder som genomfördes inte var tillräckliga för att nå etappmålet, totalt dödades 471 personer 2007.³

Vägverket menar i sin årsredovisning från 2008 att etappmålet inte har varit tillräckligt styrande och att trafiksäkerhetsåtgärder har introducerats alltför långsamt eller inte alls.⁴ Man arbetar nu med att ta fram ett nytt etappmål för år 2020. I ett svar på ett uppdrag från regeringen föreslår man att målet ska vara högst 220 dödade⁵, dessutom föreslår man att antalet allvarligt skadade ska minska med 25 procent. I det fortsatta trafiksäkerhetsarbetet är nykterhet i trafiken ett viktigt område eftersom många dödas i alkohol- och drogrelaterade olyckor. Olycksstatistik från åren 1997–2006 visar att ca 20 procent av dödsolyckorna är alkoholrelaterade i den meningen att någon inblandad trafikant har varit alkoholpåverkad (dvs. uppvisat en alkoholhalt över 0,2 promille).⁶ Räknar man in även andra droger stiger siffran till ca 25 procent. Om man endast tittar på alkoholpåverkade motorfordonsförare är sådana inblandade i drygt 15 procent av olyckorna.⁷ Andelen har legat relativt konstant under den undersökta tioårsperioden.

Det är svårt att uppskatta hur utbrett rattfylleriet är eftersom det kräver omfattande mätningar av polisen. I ett pilotprojekt som Statens väg- och transportforskningsinstitut (VTI) genomförde under 2006 och 2007 i Södermanlands, Örebro och Östergötlands län uppskattade man att 0,24 procent av allt resande med personbil mellan kl. 7 och 23 utfördes av rattfulla förare (gäller rattfylleri med avseende på alkohol).⁸ Regelefterlevnaden kan alltså ses som relativt god, men om denna siffra är giltig för hela landet och hela dygnet motsvarar det ändå en genomsnittlig daglig körsträcka på ca 42 000 mil av rattfulla personbilsförare (beräknat på 2007 års trafikmängd⁹).

Beräkningar baserat på data från 1994–2003 visar att av dem som lagförs för rattfylleri är det ca 22 procent som åter lagförs för samma brott inom 5 år och ca 29 procent inom 9 år.¹⁰ Den verkliga återfallsfrekvensen i rattfylleribrott är dock okänd, eftersom upptäcktsrisken är mycket liten.

Som en följd av nollvisionen gav regeringen polisen i uppdrag att medverka till att uppnå de nationella trafiksäkerhetsmålen. Det har resulterat i en kraftig ökning av antalet genomförda utandningsprov, från ca 1,3 miljoner prov 1996¹¹ till ca 2,5 miljoner

¹ Prop. 1996/97:137.

² Prop. 2003/04:160.

³ Statens institut för kommunikationsanalys (SIKA), 2008.

⁴ Vägverket 2008a, s. 35.

⁵ Vägverket 2008b.

⁶ Vägverket 2008c.

⁷ Vägverket 2008c.

⁸ Forsman, Gustafsson, & Varedian 2007.

⁹ Trafikarbetet för personbil uppgick år 2007 till 64 390 miljoner fordonskilometer, se Brüde 2008.

¹⁰ Wiklund 2006.

¹¹ Brüde 2005.

prov 2008.¹² Som en följd av detta har även antalet anmälda alkoholrattfylleribrott ökat, från ca 12 000 år 1998¹³ till ca 19 000 år 2008.¹⁴ Arbetet mot drograttfylleri har också intensifierats under senare år, speciellt efter 1 juli 1999 då rattfyllerilagen¹⁵ ändrades och man införde en nollgräns mot narkotika i trafiken. I samband med det fick polisen också rätt att utföra ögonundersökningar på förare som man misstänker är påverkade av narkotika.¹⁶ Under år 2008 anmäldes ca 12 000 drograttfylleribrott.¹⁷

Förutom övervakning har polisen också en viktig roll i mötet med de misstänkta rattfylleristerna. Fram till för några år sedan var rutinen att polisen tog in misstänkta rattfyllerister till förhör och att de släpptes när förhöret var avslutat. Poliserna upplevde då att många av dem som släpptes och som fortfarande var alkoholpåverkade gick direkt från förhöret, satte sig i en bil och fortsatte köra. Numera är polisens strategiska inriktning för trafiksäkerhetsarbetet att arbeta med såväl trafikövervakning som trafiksäkerhetsarbete.¹⁸ Det innebär bland annat mer förebyggande arbete som inbegriper samverkan med andra organisationer för att förhindra återfall i rattfylleri. Vägverket är naturligtvis en sådan samverkanspart eftersom man har huvudansvaret för trafiksäkerheten i landet. Det finns även en rad andra aktörer som arbetar med drog- och rattfyllerifrågor som också skulle kunna ingå i en sådan samverkan, bl.a. Nationalföreningen för Trafiksäkerhetens Främjande (NTF), kommunernas socialtjänster och beroendevården samt länsstyrelserna som återkallar körkort för dömda rattfyllerister.

Ett projekt som syftar till att minska återfall i rattfylleri och som förutsätter samarbete mellan organisationer med ansvar för alkohol och droger i trafiken är *Nationell samverkan mot alkohol och droger i trafiken enligt Skelleftemodellen*. Projektet initierades av Vägverket. Grundtanken i projektet är att misstänkta rattfyllerister så snabbt som möjligt efter att de har omhändertagits och förhörts av polisen ska komma i kontakt med kommunernas socialtjänster eller tas om hand av landstingens beroendevård. Idag arbetar ca 97procent¹⁹ av Sveriges kommuner enligt Skelleftemodellen. Vilka de deltagande organisationerna är i respektive kommun skiljer sig åt mellan de olika kommunala och regionala projekten som arbetar enligt Skelleftemodellen. Vägverket, polismyndigheten samt socialtjänsten och/eller beroendevården ingår i alla projekt. Andra organisationer som medverkar i vissa kommuner är kriminalvårdens frivård, länsstyrelsernas trafik- och socialavdelningar, åklagarmyndigheten och ideella organisationer som NTF.

VTI har av Vägverket fått i uppdrag att utvärdera Skelleftemodellen. Resultatet redovisas i denna syntesrapport som innehåller ett urval av resultaten i fyra underlagsrapporter.²⁰ De läsare som vill fördjupa sig i någon del av utvärderingens områden hänvisas till underlagsrapporterna.

I detta inledningskapitel kommer vi att beskriva Skelleftemodellen. Därefter presenterar vi utvärderingens syfte i kapitel två och metoderna i kapitel tre. I kapitel fyra till åtta

¹² Rikspolisstyrelsen 2009.

¹³ Brottsförebyggande rådet 2004, s. 263f.

¹⁴ Rikspolisstyrelsen 2009.

¹⁵ Lag 1951:649 om straff för vissa trafikbrott

¹⁶ Lag 1999:216 om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken

¹⁷ Rikspolisstyrelsen 2009.

¹⁸ Rikspolisstyrelsen 2006, s. 3.

¹⁹ Uppgift från Håkan Lundgren, Vägverkets nationelle samordnare av Skelleftemodellen, 20 november 2008.

²⁰ Forsman 2009, Henriksson 2009, Hrelja & Forsberg 2009, Wiklund 2009.

redovisas resultaten av utvärderingen. Slutsatser och förbättringsförslag presenteras i kapitel nio.

1.1 Skelleftemodellen

Ursprunget till modellen finns i ett samverkansprojekt mellan polis, socialtjänst och beroendevård som startade i Skellefteå 1997. Utgångspunkten i modellen var, och är fortfarande, att misstänkta rattfyllerister så snabbt som möjligt ska få möjlighet att komma i kontakt med socialtjänst och/eller beroendevård om de vill ha hjälp med att komma till rätta med sitt missbruk. Det ursprungliga samverkansprojektet innefattade även förebyggande arbete och övervakning. Som ett led i det förebyggande arbetet besökte polisen bland annat skolor, trafikskolor och motorklubbar för att informera om riskerna med alkohol och bilkörning. Övervakningen bestod av kontroller vid strategiska platser som systembolag, färjeläger och utlämningsställen för alkohol.²¹ Om en rattfyllerist ertappades vid polisens kontroller erbjöds denne ett samtal med beroendevården. Om det visade sig att rattfylleristen hade alkoholproblem, och ville ha hjälp med att komma tillrätta med dem, fick denne behandling och rehabilitering.

En utgångspunkt var att polisens nykterhetskontroll utlöste en krissituation som gjorde personen i fråga mottaglig för ett erbjudande om hjälp. När rattfylleristen började oroa sig för konsekvenserna i form av svårigheter med att ta sig till sitt arbete utan körkort, vad familjen skulle tycka, böter eller i värsta fall fängelse m.m., skulle man erbjuda hjälp, helst inom tjugofyra timmar. Efter tjugofyra timmar antog man att förnekelsen av det egna missbruket gjort vederbörande mindre mottaglig för erbjudande om hjälp. Om personen tackade ja skjutsades denne därför direkt till en beroendeenhet. Ytterligare en viktig utgångspunkt var frivillighet. Det stod vederbörande fritt att tacka ja eller nej till erbjudandet eftersom det inte fanns någon laglig grund att tvinga någon att tacka ja till samtal med beroendevård.

Skelleftemodellen, som den har beskrivits ovan, blev utgångspunkt för ett projekt som Vägverket startade 2003 och som successivt har byggts ut till att omfatta större delen av landet. Medan alkoholrattfylleri stod i fokus i den ursprungliga Skelleftemodellen vidgades målgruppen i det nationella projektet till att även gälla drograttfyllerister. Det förebyggande arbetet i form av information och besök på bland annat skolor och trafikskolor har inte heller en lika framträdande roll som förut.

Vägverket har erbjudit projektstöd, utbildningar och informationsmaterial samt utsett en nationell projektledare och en ansvarig person i varje vägverksregion.²² Organisationen byggs upp länsvis eller för delar av län. I de olika län där man arbetar enligt Skelleftemodellen benämns den med olika projektnamn även om syftet är detsamma. Exempelvis kallas modellen i Örebro län för ”Örebro län för en drogfri trafik”, i Skåne ”Operation Trafiknykterhet”, i Jämtland ”Jämtlandsmodellen”, i Kronoberg ”Trafiknykter Kronoberg” och i Stockholm för ”SMADIT” (Samverkan mot alkohol och droger i trafiken).

²¹ Fuhrman 2008, s. 100f.

²² Vägverkets regioner är: Region Norr (huvudort Luleå), Region Mitt (huvudort Härnösand), Region Stockholm (huvudort Stockholm), Region Mälardalen (huvudort Eskilstuna), Region Väst (huvudort Göteborg), Region Sydöst (huvudort Jönköping), Region Skåne (huvudort Kristianstad).

1.1.1 Skelleftemodellens mål och deltagande organisationer

Syftet med alla regionala projekt är att minska antalet påverkade förare genom ett minskat antal återfall bland rattfyllerister. Ett övergripande mål är att minst 10 procent av de ertappade rattfylleristerna ska ha accepterat behandling för sitt eventuella alkohol- eller drogmisbruk, men de olika regionala projekten kan ha andra procentuella mål. Det finns även organisatoriska skillnader mellan de olika projekten. Förutom polis, socialtjänst och beroendevård berörs länsstyrelser, åklagarmyndigheter och domstolar samt kriminalvården. Vissa regioner har involverat samtliga berörda myndigheter medan andra har begränsat samarbetet till polis, socialtjänst och/eller beroendevård. Det medför att Skelleftemodellen delvis skiljer sig åt på olika platser i landet.

Grundprocessen för omhändertagandet av misstänkta rattfyllerister är däremot densamma i alla projekt som arbetar enligt Skelleftemodellen.

1.1.2 Processen i Skelleftemodellen

Processen börjar med att en person omhändertas av polisen på grund av misstanke om rattfylleri. Processen skiljer sig åt beroende på om en person är misstänkt för alkohol- eller drograttfylleri. Vid trafiknykterhetskontroller ute i trafiken gör polisen ett så kallat sållningsprov, dvs. ett prov på utandningsluften hos en förare med en alkometer. Om sållningsprovet visar ett positivt utslag informerar polisen om modellen, lämnar över en folder som beskriver Skelleftemodellen, erbjuder hjälp och frågar om den misstänkte rattfylleristen vill prata med berörd socialtjänst eller beroendevård. Även personer som vid provtagningen visat sig ha en alkoholkoncentration under straffbar gräns (0,1 mg/l) ska erbjudas hjälp. Ambitionen är att polisen ska förmå den misstänkte rattfylleristen att tacka ja till erbjudandet. En del poliser har genomgått en utbildning i hur man ska bemöta misstänkta rattfyllerister på ett respektfullt och effektivt sätt. Vissa har även utbildning i motiverande samtal (MI, Motivational Interviewing) som är en samtalsmetod som ursprungligen utvecklades inom beroendevården för att stärka den inre motivationen för förändring hos en vårdtagare.²³ Den är en icke-konfrontativ samtalsmetod som går ut på att göra rattfylleristen medveten om missbruket och hjälpa denne att föreställa sig vad han eller hon kan vinna på en förändring.

Om sållningsinstrumentet visar ett positivt utslag görs en grundligare mätning med en apparat som kallas Evidenzern. Det kan göras på en polisstation men det finns också mobila apparater som ibland används vid större kontroller ute på väg. Resultaten från Evidenzern gäller som bevis vid en rättegång. Det är inte i alla kommuner det finns en Evidenzern. Om en sådan saknas, eller den misstänkte rattfylleristen inte kan genomföra ett utandningsprov, åker man till en vårdinrättning och tar ett blodprov.

Den misstänkte rattfylleristen blåser två gånger i Evidenzern. Under testet sitter den misstänkte rattfylleristen och polisen bredvid varandra och de kan båda se testresultatet på en datorskärm. Den straffbara gränsen är 0,1 mg/l i utandningsluften (motsvarar 0,2 promille alkohol i blodet) och gränsen för grovt rattfylleri är 0,5 mg/l i utandningsluften (motsvarar 1,0 promille alkohol i blodet).

Det behöver inte finnas skälig misstanke om brott när det gäller alkoholrattfylleri för att polisen ska kunna utföra en trafiknykterhetskontroll. Skälig misstanke behövs däremot för att kunna göra en drograttfyllerikontroll, t.ex. körsätt eller uppträdande kan ligga till grund för detta. Till skillnad från alkohol har polisen inte tillgång till något sållnings-

²³ Barth & Näsholm 2006.

instrument för droger, istället utför polisen en ögonundersökning och tittar på andra yttre tecken på drogpåverkan. Om dessa ger anledning till misstanke tas alltid blodprov. Sedan 1999 råder en nollgräns för narkotika i trafiken.

Efter provtagningen och genomförd förundersökning är det egentliga polisarbetet avslutat och det står den misstänkte rattfylleristen fritt att lämna polisstationen. Om personen tackar ja faxas en särskild blankett till socialtjänsten eller beroendevården i hemkommunen. Socialtjänsten eller beroendevården kontaktar sedan den misstänkte rattfylleristen så fort som möjligt, helst ska samtal ske inom tjugofyra timmar. Om socialtjänsten eller beroendevården får kontakt med vederbörande kallas denne till ett samtal där man bedömer om vidare behandling är motiverad. Personen erbjuds i så fall att påbörja behandling, t.ex. samtal med socialsekreterare, kurator eller på behandlingshem, men det är fortfarande frivilligt. Någon samordning av vilken typ av behandling som erbjuds ingår inte i Skelleftemodellen utan behandlingen ser olika ut beroende på rattfylleristens behov.

2 Syfte och utvärderingsprocess

VTI:s utvärdering har som syfte att

- analysera hur arbetet med Skelleftemodellen fungerar i olika kommuner och regioner
- identifiera de huvudsakliga bristerna i projektet och analysera hur man kan komma till rätta med dessa
- analysera hur övergången från projekt till löpande verksamhet ska gå till och vilken roll Vägverket bör ha i fortsättningen
- studera de samhällsekonomiska effekterna av Skelleftemodellen.

Utvärderingsprocessen tog sin början i en sammanställning och analys av tidigare utredningar som har gjorts i kommuner och län som arbetar enligt Skelleftemodellen. De utvärderingar som låg till grund för sammanställningen var de som tog ett helhetsgrepp och analyserar brister och förtjänster i de regionala projekten på ett djupare sätt än de periodvisa kvantitativa resultatuppföljningar som görs på regional nivå. Därefter genomfördes intervjuer främst med personer från polisen, socialtjänsten, beroendevården och Vägverket. Eftersom organisationen kring arbetet med Skelleftemodellen kan se olika ut i olika kommuner och regioner var det viktigt att studera vissa frågeställningar i samtliga kommuner. Därför användes resultaten från intervjuerna för att konstruera en enkät som sedan skickades ut till personer i alla kommuner som arbetar enligt Skelleftemodellen.

De blanketter som används för att dokumentera ärenden inom Skelleftemodellen samlades in från polis, socialtjänst och beroendevård. På dessa blanketter fyller polisen i uppgifter om den misstänkte och om han eller hon accepterar erbjudandet om samtal. Om personen tackar ja faxas blanketten till socialtjänst eller beroendevård vilka fyller i uppgifter om den fortsatta behandlingen av ärendet.

Enkätsvaren och sammanställningen av blanketterna gav bland annat underlag till en bedömning av Skelleftemodellens samhällsekonomiska effekter. Insamlade data från enkäterna användes för att kvantifiera variabler som till exempel polisens merarbete i tid per rattfyllerifall. Data från blanketterna användes för att uppskatta hur stor andel som tackat ja till polisens erbjudande och hur många av dem som sedan går vidare till behandling.

För att få en överblickbar redovisning har vi valt att dokumentera resultaten i fyra underlagsrapporter och en syntesrapport. De viktigaste resultaten från underlagsrapporterna sammanfattas i denna syntesrapport. Följande underlagsrapporter ligger till grund för syntesrapporten.

- *Intervjuundersökning*²⁴

Rapporten är en kvalitativ studie i vilken personer som främst arbetar inom socialtjänst, beroendevård och polis har intervjuats om vilka brister och förtjänster de anser Skelleftemodellen har.

- *Enkätundersökning*²⁵

I denna rapport redovisas resultaten av en enkät som 452 personer inom socialtjänst, beroendevård och polis har svarat på.

²⁴ Hrelja & Forsberg 2009.

²⁵ Henriksson 2009.

- *Kvantitativ uppföljning av processen*²⁶

I denna rapport analyseras de insamlade blanketterna från polis, socialtjänst och beroendevård. Totalt har 2 132 blanketter kommit in från polisen och 845 från socialtjänst och beroendevård.

- *Samhällsekonomisk bedömning*²⁷

I denna rapport redovisas beräkningar av kostnader för Skelleftemodellen och vilka effekter som måste uppnås för att modellen ska vara samhällsekonomiskt lönsam.

²⁶ Forsman 2009.

²⁷ Wiklund 2009.

3 Metoder och material

Vår utvärdering av Skelleftemodellen är att betrakta som en fallstudie. Det finns olika definitioner av vad en fallstudie är och hur en sådan bör genomföras.²⁸ Tidigare har ett fall definierats som ”en fungerande komplex helhet, som studeras i sitt sammanhang”.²⁹ Vi definierar en fallstudie som en detaljerad redogörelse av ett fall där olika metodologiska tillvägagångssätt används för att förstå fallet i sitt sammanhang. Utmärkande för en fallstudie är att så kallad triangulering av metoder och källor eftersträvas. Det innebär i detta fall att Skelleftemodellen undersöks på flera olika sätt. Det finns olika sorters triangulering varav metodtrianguleringen är en. Den innebär att man använder olika metoder för att samla in data om fallet. En annan form av triangulering är datatriangulering som till exempel innebär att man intervjuar flera personer från olika organisationer om samma sak. Vi använder oss av båda tillvägagångssätten för att undersöka Skelleftemodellen. I syntesrapporten kombineras metoder och data vilket ökar våra slutsatser trovärdighet.

Utvärderingen bygger på tre huvudtyper av material: kvalitativa data i form av intervju-svar, kvantitativa data i form av enkätsvar och data från insamlade blanketter. Data från enkäten har även använts som underlag i den samhällsekonomiska bedömningen.

3.1 Intervjuer

Intervjuer är en av flera så kallade kvalitativa metoder, vilka används för att tolka och förstå data i form av erfarenheter, perspektiv och synsätt. Intervjuerna i denna studie ger kunskap om erfarenheter bland ett urval av personer som arbetar med Skelleftemodellen. Tjugo personer som främst arbetar i de myndigheter som utgör Skelleftemodellens kärna, dvs. polis, beroendevård och socialtjänst intervjuades under perioden oktober 2007 till januari 2008. Intervjupersonerna identifierades med hjälp av Vägverkets regionala samordnare som tog fram en lista på tänkbara personer. VTI gjorde sedan ett urval ur denna lista baserat på organisatorisk tillhörighet och geografisk spridning. Om Vägverket har föreslagit de engagerade och positiva medarbetarna i Skelleftemodellen finns det en risk att våra resultat påverkas. Intervjupersonerna visade sig dock vara kritiskt reflekterande över Skelleftemodellen och vi gör därför bedömningen att urvalet inte har inneburit en slagsida vare sig åt positiva eller negativa intervjupersoner.

Intervjuer genomfördes i alla Vägverkets sju regioner. Totalt intervjuades fem poliser, fem personer som arbetar på beroendeheter och fyra personer inom socialförvaltningen. Därtill intervjuades tre av Vägverkets regionala samordnare för Skelleftemodellen, en företrädare för ett regionförbund samt en företrädare från vardera NTF och Sveriges kommuner och landsting. Totalt intervjuades således tjugo personer.

Intervjuerna var av semistrukturerad karaktär och pågick mellan en och en och en halv timme. Vid intervjuerna användes en intervjuguide med i förväg formulerade frågor inom följande områden: nuvarande, tidigare samt alternativa arbetssätt; samarbete med andra myndigheter och organisationer; uppfattning om projektet generellt och dess effekter; Vägverkets roll; övergången från projekt till löpande verksamhet; resurser och ekonomi. Intervjuguiden användes som bas till att föra ett samtal inom frågeområdet, att ställa följd- och fördjupningsfrågor och att be om förtydliganden inom frågans ram. Alla

²⁸ Enligt Yin är en fallstudie främst en fråga om metodologi medan Stake 2000 menar att en fallstudie inte ska ses som ett metodologiskt val, utan ett val som innebär att ett eller flera fall studeras. Skillnaderna mellan definitioner åskådliggörs bl.a. av Johansson 2002.

²⁹ Johansson 2002, s.19f.

intervjuer spelades in på band och skrevs ut. I analysen av intervjumaterialet har vi letat efter återkommande teman. När det finns material från intervjuerna som särskilt belyser våra slutsatser redovisas det som citat. Vid utdrag ur intervjuer i form av citat har vi haft ambitionen att återge uttalanden så ordagrant som möjligt. Vi har dock tagit oss friheten att redigera texten i skriftspråklig riktning, till exempel har upprepningar tagits bort.

3.2 Enkät

Enkätundersökningen genomfördes i form av en webb- och postenkät till personer inom polis, socialtjänst och beroendevård. Adresser erhöles av Vägverkets regionala samordnare. Tre personer i varje kommun som arbetar enligt modellen utsågs som mottagare av enkäten. I de kommuner där det var möjligt valdes en person från polisen, en från beroendevården och en från socialförvaltningen. I de kommuner där det inte finns någon beroendeenhet ingick två poliser och en person från socialförvaltningen i urvalet.

De medverkande personerna utgör sålunda inte ett slumpmässigt urval av berörda anställda inom polisen respektive socialtjänsten/beroendevården. Ett sådant urval har inte varit möjligt att åstadkomma eftersom det inte finns någon förteckning över dessa personer. En reservation för att personerna som fått enkäten inte är representativa för alla som kommer i kontakt med misstänkta rattfyllerister måste därför göras.

Stora delar av enkätens frågor var gemensamma för de tre målgrupperna, men viss anpassning av frågor till polisens, beroendevårdens och socialtjänstens verksamheter gjordes. Inledningsvis ställdes bakgrundsfrågor och därefter följde allmänna frågor om hur man ansåg att Skelleftemodellen fungerade. Nästa frågeområde handlade om vilken information och utbildning respondenten fått inför starten och hur löpande information ges. Sista gemensamma blocket tog upp vilken inställning till Skelleftemodellen man hade och hur engagerad man var i att arbeta enligt modellen. I anslutning till vissa frågor fanns utrymme att lämna synpunkter och respondenterna gavs också möjlighet att ge generella kommentarer i slutet av enkäten.

Målsättningen var att i så hög utsträckning som möjligt samla in enkätsvaren via webb-enkätverktyget Webropol. Det visade sig dock att alla inte hade möjlighet att svara på en webbenkät, speciellt poliser var svåra att nå med detta verktyg. Som komplement användes därför en postenkät. Ett fåtal enkäter delades också ut direkt på nätverksmöten till i förväg identifierade personer.

Ett första utskick gjordes i mitten av april 2008. När det gäller webbenkäten, skickades två påminnelser. För de andra insamlingssätten fick de utvalda personerna en påminnelse.

Tabell 1 visar hur enkätsvaren slutligen har kommit VTI tillhanda och hur stort bortfallet var. Av de 589 personer som fick en enkät svarade 452 personer. Svarsfrekvensen är som synes relativt hög i bägge grupperna där sammantaget 77 procent av respondenterna svarade. Med bortfall avses här de personer som inte har besvarat enkäten och som vi utgår ifrån tillhör målgruppen.

Personer som har fått enkäten men inte tillhör målgruppen kan ha slutat, bytt arbetsuppgifter, träffar inte rattfyllerister i tjänsten (t.ex. enhetschefer) eller arbetar i län/kommuner som ännu inte kommit igång med Skelleftemodellen. De har i möjligaste mån ersatts av andra personer. Fem personer som har svarat på enkäten tillhör inte målgruppen och har därför tagits bort.

Tabell 1 Svarmetod och svarsfrekvens per målgrupp.

Målgrupp	Via webbenkät- verktyget	Pappersversion av enkäten	Totalt (antal i målgruppen; svarsfrekvens)
Soc./beroendevård	226	20 ¹	246 (317; 78 %)
Polisen	22	184 ²	206 (272; 76 %)
Totalt	248	204	452 (589; 77 %)

¹Varav 2 distribuerade på möten.

²Varav 24 distribuerade på möten.

3.3 Blanketter

Kontaktpersoner hos polis, socialtjänst och beroendevård ombads skicka in blanketter från alla ärenden som påbörjats under perioden 1 januari 2008–30 juni 2008. Ett ärende påbörjas vid det tillfälle då polisen omhändertar den misstänkte rattfylleristen. Den blankett som polisen faxar till beroendevården/socialtjänsten kallas fortsättningsvis för polisblankett. I vissa fall får socialtjänst/beroendevård kontakt med den misstänkte rattfylleristen på annat sätt än genom att polisen faxar en blankett. Till exempel kan en person som har tackat nej till polisens erbjudande ändra sig och själv ta kontakt. För sådana fall utformades en speciell blankett, här kallad VTI-blanketten.

Polisblanketterna innehåller personuppgifter i form av namn, adress och telefonnummer. Dessa uppgifter har maskerats eller klippts bort av polisen innan de skickats till VTI eller om det inte skett hos polisen direkt när de inkommit till VTI.

VTI:s förfrågan till poliserna att medverka i undersökningen skickades via Rikspolisstyrelsen till samtliga polismyndigheter. När det gäller socialtjänst och beroendevård skickades förfrågan via Vägverkets regionala samordnare. Detta skedde i alla regioner utom region Stockholm (Stockholms och Gotlands län) där VTI skickade förfrågan direkt till kontaktpersoner på berörda beroendeenheter.

Det finns en nationell blankett för Skelleftemodellen som polisen faxar till beroendevården/socialtjänsten. Den skrivs ut när Evidenzern används som bevisinstrument och den ska också finnas tillgänglig om blodprov tas. Den senaste versionen av blanketten utformades under hösten 2007 och på den ska information om bland annat kön, ålder, rattfyllerityp (alkohol/droger) och alkoholkoncentration i utandningsluften fyllas i. Många av de blanketter vi fått in är dock av äldre typ, vilket gör att det ibland fattas information om rattfyllerityp och påverkansgrad och ibland finns inte heller ålder och kön med. Det förekommer också egna versioner av blanketter och ibland har endast en separat anteckning skickats in. Alla blanketter är inte heller korrekt ifyllda. Sammantaget innebär detta att vi har uppgifter av mycket varierande grad för olika personer. Hur detta hanteras beskrivs närmare i underlagsrapporten.

Målet var att samla in blanketter från alla kommuner som arbetar enligt Skelleftemodellen. Från polisen fick vi in 2 132 blanketter från 16 län. Från socialtjänst och beroendevård kom det in sammanlagt 845 blanketter från 17 län. Eftersom vi inte vet hur många blanketter som borde ha skickats in känner vi inte till det totala bortfallet. Det partiella bortfallet har dock beräknats för vissa frågor. I data från polisen saknas till exempel uppgift om ålder i 40 procent av fallen och uppgift om rattfyllerityp i 12 procent. I 9 procent av fallen från socialtjänst och beroendevård saknas uppgift om dem man har kontaktat även har genomgått samtal eller behandling.

I de fall där VTI-blanketten eller den senaste versionen av polisblanketten används finns information om kön, ålder och om misstanke gäller alkohol eller droger. Från polisblanketten finns även uppgift om bevisprov har tagits genom utandningsprov (Evidenzer) eller blodprov samt alkoholkoncentration i utandningsluften i de fall utandningsprov har använts (en del har även fört in koncentrationen i blodet i de fall blodprov tagits). När det gäller uppgifter om deltagande i Skelleftemodellen finns följande information: om personen tackat ja eller nej till polisens erbjudande, om personen har fått skriftlig information om Skelleftemodellen, hur personen blev aktuell för socialtjänst eller beroendevård och vilka insatser som har gjorts av socialtjänst eller beroendevård.

Resultat från enskilda frågor har redovisats i tabellform, till exempel hur många som tackat ja och nej till polisens erbjudande. Vidare har jämförelser gjorts med statistik över anmälda brott och statistik från Evidenzern för att kontrollera om de fall polisen har skickat in skiljer sig från misstänkta rattfyllerister i allmänhet. Slutligen har logistisk regression använts för att analysera dels om det finns några skillnader mellan de som tackar ja och de som tackar nej till polisens erbjudande, dels vilka som går vidare till samtal. Logistisk regression är en metod som används för att beskriva sambandet mellan en responsvariabel (t.ex. om man tackat ja eller nej till polisens erbjudande) och en eller flera förklaringsvariabler (t.ex. ålder, län och alkoholkoncentration).

Under en kort period våren 2008 (25 mars till 8 april), var det brukandeförbud av Evidenzersinstrumenten på grund av ett fel i samband med en uppdatering av programvaran.³⁰ Det medförde att blodprov fick tas på alla misstänkta rattfyllerister. Det har troligen påverkat antal personer som fått erbjudande om hjälp under den aktuella perioden eftersom det vid blodprovstagning krävs manuell hantering av blanketten och att det då är lättare att glömma bort den. Andel personer som tackar ja till erbjudandet kan också ha påverkats. Med hänsyn till den relativt sett korta perioden det var brukandeförbud och till de analyser vi gjort kan resultaten endast ha påverkats marginellt.

3.4 Samhällsekonomisk bedömning

I en samhällsekonomisk kalkyl analyseras de utgifter och intäkter som en åtgärd, investering eller liknande ger upphov till. Kalkylen omfattar inte enbart direkta utgifter och intäkter, utan även värdet av uppoffringar och nyttor som uppstår för samhället i stort, till exempel restidsvinster, hälso- eller miljöeffekter. Om intäkterna (inklusive värdet av nyttor) för en åtgärd överstiger utgifterna (inklusive värdet av uppoffringar) är åtgärden samhällsekonomisk lönsam.

Det är givetvis önskvärt att en samhällsekonomisk kalkyl omfattar värdet för alla uppoffringar och nyttor som uppstår i samhället, men det är egentligen aldrig möjligt. En sådan heltäckande kalkyl förutsätter att man kan identifiera och kvantifiera alla de effekter som en åtgärd ger upphov till samt att man kan värdera dessa effekter ekonomiskt. Därför finns det begränsningar i varje samhällsekonomisk kalkyl, vilka bör dokumenteras på ett tydligt sätt.

Samhällsekonomiska kalkyler genomförs ofta vid infrastrukturinvesteringar. Då är ofta utgifter och intäkter olika fördelade över tiden, där är utgifterna ofta höga i början, medan intäkterna ökar med tiden. Det kan gälla även andra typer av åtgärder, till

³⁰ Rikspolisstyrelsen 2008.

exempel obligatoriska alkoholåsar för rattfylleridömda, där kostnader för att installera nya alkoholåsar är höga i början för att sedan avta, medan nyttan i form av färre trafikskadade är låg i början för att sedan öka.³¹ För att kunna göra jämförelser då uppoffringar och nyttor inträffar vid olika tidpunkter räknas deras värde om till nuvärde, alltså det värdet som uppoffringen eller nyttan har vid kalkyltillfället. Anta till exempel att den generella uppoffringen för samhället av en viss typ av vägtrafikolyckor är värderad till 5 miljoner kronor. Det är då bättre att vidta en åtgärd som innebär att man undviker en sådan olycka i år än en åtgärd som innebär att man undviker en om 10 år. I det första fallet är nuvärdet av åtgärdens nytta 5 miljoner kronor, men i det andra fallet minskas den genom diskontering. Det innebär att man räknar ränta på ränta baklänges. Ränta på ränta för 10 år innebär att om man idag sparar x kronor med räntan 4 procent då kommer man att om 10 år ha $x \cdot 1,04^{10} = x \cdot 1,48$ kronor, dvs. en ökning med 48 procent. I fallet ovan betyder det att nuvärdet av att undvika en olycka av den betraktade typen om 10 år skulle vara $5/1,48 = 3,4$ miljoner kronor.

Kostnader som tas upp i den samhällsekonomiska kalkylen anges utan moms och indirekta skatter. För att jämställa den offentliga konsumtion som åtgärden innebär med den privata konsumtionen multipliceras kostnaderna med skattefaktorer.

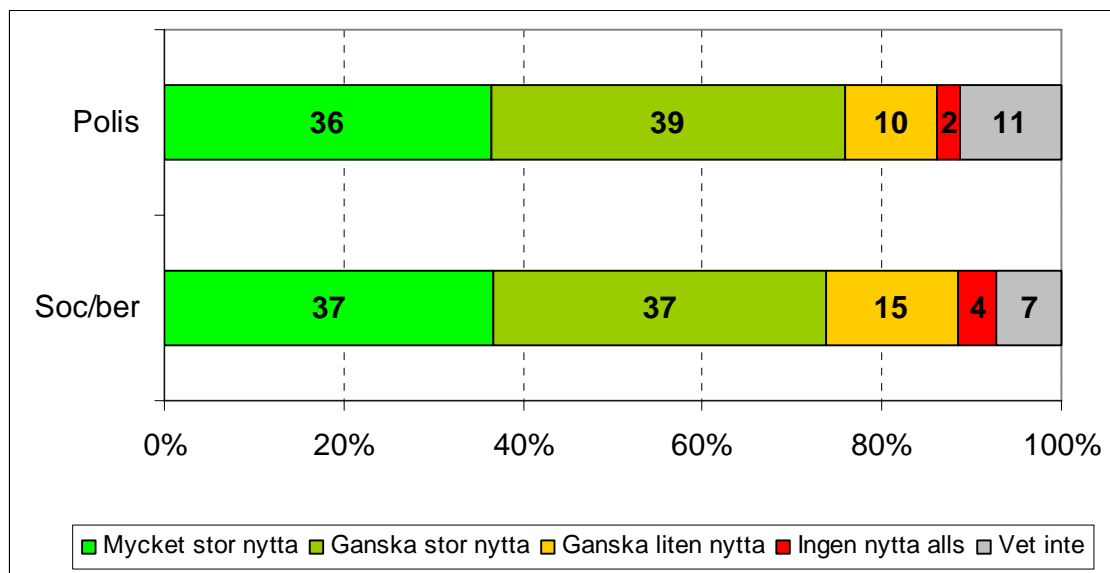
I den samhällsekonomiska bedömningen för Skelleftemodellen görs flera avgränsningar. Skelleftemodellens metod innebär att man i direkt anslutning till omhändertagandet etablerar kontakt mellan den misstänkte rattfylleristen och socialtjänst eller beroendevård. Därför är det enbart kostnader för att etablera denna kontakt som tas upp i kalkylen. När det gäller effekter analyseras enbart de effekter som gäller trafiksäkerhet. Kostnader för beroendevård och nyttor i form av hälsa utöver trafiksäkerhet samt minskad sjukfrånvaro m.m. ingår inte i denna kalkyl. Det antas att den beroendevård som genomförs är samhällsekonomiskt effektiv genom att kostnaderna för den är lägre än värdet av hälsoeffekter, minskad sjukfrånvaro, ökade skatteintäkter etc. Den nytta av Skelleftemodellen som ingår i denna kalkyl är den som uppstår genom att en del av de misstänkta rattfyllerister som kommer i kontakt med socialtjänst eller beroendevård ändrar sina drog- och alkoholvanor så att de inte återfaller i rattfylleribrott under en given tidsperiod. Genom en tidigare studie är det känt att ungefär 2 procent av dem som lagförs för rattfylleri är inblandade i en vägtrafikolycka där de också misstänks rattfulla inom 10 år efter lagföringen.³² Genom Skelleftemodellen antas alltså att en del av dessa olyckor förhindras, hur många olyckor som förhindras beror på under hur lång tidsperiod personerna inte återfaller i rattfylleribrott.

³¹ Wiklund 2006.

³² Wiklund 2006.

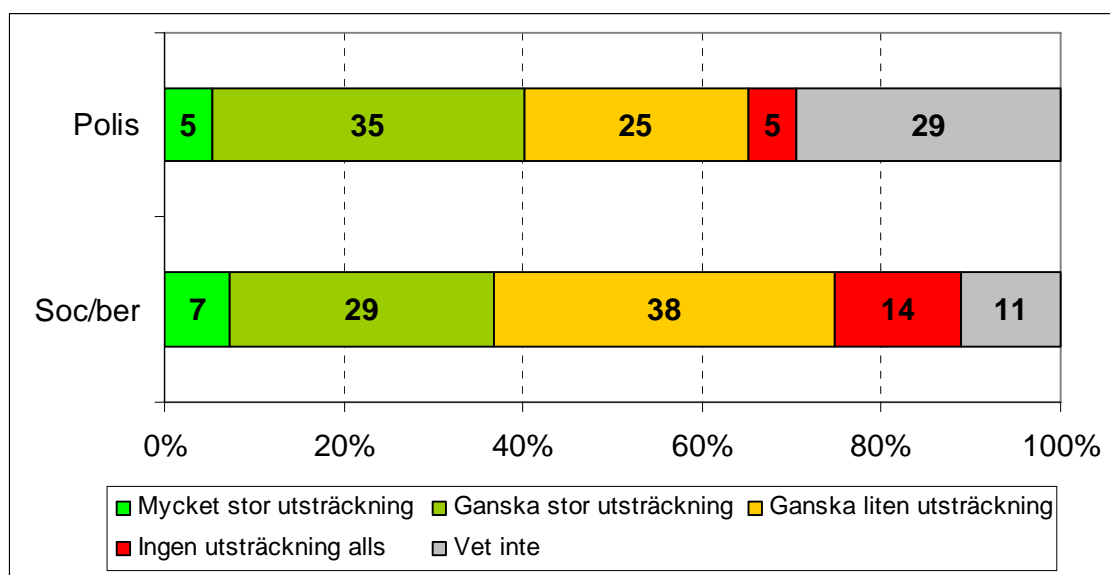
4 Generell bild av Skelleftemodellen bland medverkande myndigheter

Resultat från enkäten visar att en majoritet av respondenterna tyckte att Skelleftemodellen fungerar bra. Respondenterna var motiverade att arbeta med modellen och ungefär 75 procent såg en mycket stor eller ganska stor nytta med arbetet (Figur 1).



Figur 1 Hur stor nytta enkätrespondenterna såg med att arbeta enligt Skelleftemodellen. Ej svar: 3 poliser, 1 soc/ber.

Modellen upplevdes vidare som förankrad i organisationen i mycket eller ganska stor utsträckning av närmare 70 procent av respondenterna. När det gäller samarbete mellan berörda myndigheter ansåg omkring 40 procent att samarbetet mellan berörda myndigheter förbättrats mycket eller ganska mycket tack vare Skelleftemodellen (Figur 2). Hela 52 procent av respondenterna från socialtjänst eller beroendevård tyckte att samarbetet hade förbättrats i ganska liten eller ingen utsträckning alls. Det kan dock vara så att samarbetet varit bra redan innan varför det inte funnits så mycket att förbättra.



Figur 2 I vilken utsträckning enkätrespondenterna ansåg att samarbetet mellan medverkande myndigheter/verksamheter har förbättrats tack vare Skelleftemodellen. Ej svar: 2 poliser, 1 soc/ber.

Generellt ger de medverkande myndigheterna en relativt positiv bild av Skelleftemodellen, men det finns också en del problem. Många har i enkäterna kommenterat administrativa problem och rutiner, dåligt ifyllda och sent inskickade faxblanketter, behov av bättre förankring av modellen bland chefer etc. Även i intervjuerna framkom en positiv grundinställning och det fanns en stor tilltro till Skelleftemodellens potential. Särskilt poliser uttryckte att Skelleftemodellen hade gett nya perspektiv på arbetet och gjorde det möjligt att göra en konkret insats mot rattfylleriet. Dock framkom även i intervjuerna en hel del problem när det gäller det praktiska samarbetet. Bland annat ansåg man att sekretesslagstiftningen försvårade samarbetet mellan organisationer. Tillämpningen av sekretessbestämmelserna var även det problem som i särklass flest respondenter i enkätundersökningen har kommenterat.

4.1 Lagstiftning hindrar samarbetet mellan myndigheter

Tidigare vidarebefordrade vissa polismyndigheter alltid blanketter till socialtjänsten, oavsett om den misstänkte rattfylleristen tackade ja till erbjudandet om samtal eller inte. Effekterna av socialtjänstens kontakter med personer som tackat nej till polisen framgår av en tidigare utvärdering från Kalmar län. I den framkom att många rattfyllerister som tackat nej till polisens erbjudande efter en tid tackade ja när socialsekreterare kontaktade dem.³³ Personer som tackat nej till samtal har också i flera fall själva sökt upp beroendevården enligt en utvärdering från Kronobergs län.³⁴ I slutet av 2007 klargjorde Rikspolisstyrelsen hur man ska tolka lagstiftningen och menade att polisen inte rutinmässigt kan underrätta socialtjänsten om personen i fråga inte samtycker.³⁵ Effekterna blev enligt flera intervjupersoner och enkätrespondenter att antalet misstänkta rattfyllerister som socialtjänsten fick kontakt med minskade och de framhåller att beslutet fick

³³ *Kalmarmodellen Trafik utan droger*, delutvärdering 4.

³⁴ *Trafiknykter Kronoberg*, 2005, s. 10.

³⁵ Rikspolisstyrelsen 2007b.

allvarliga konsekvenser för socialtjänstens medverkan som aktiv part i Skellefte-modellen. En enkätrespondent menade till och med att ”*Hela Skelleftemodellen faller*”.

Flera av de medverkande myndigheterna anser att lagstiftningen behöver förändras. Sju polismyndigheter, tre vägverksregioner och Sveriges Kommuner och Landsting har i en gemensam skrivelse till Rikspolisstyrelsen begärt ändring av sekretesslagen (1980:100).³⁶ Rikspolisstyrelsen har anslutit sig till denna begäran och avser i en skrivelse till justitiedepartementet önska förändringar av sekretesslagstiftningen för att man ska kunna arbeta mer effektivt mot rattfylleri.³⁷ En annan uppfattning är att rutinerna blir enklare om underrättelser om alla misstänkta rattfyllerister skickas till socialtjänst eller beroendevård. Trots att man inte har rådighet över lagstiftningen kan man bland de myndigheter som deltar i Skelleftemodellen diskutera vilket utrymme till samarbete som lagstiftningen ändå ger. I intervjuer med Rikspolisstyrelsen framgår nämligen att det finns en viss självkritik om hur man tolkat lagstiftningen.

Alla projekt har sina begränsningar och det var vi medvetna om från början. Sedan gäller det också att man utnyttjar den lagstiftning som finns fullt ut och inte själv bygger in några gråzoner för att inte riskera att gå utanför sekretesslagstiftning. Att man verkligen tittar på vad säger lagen och hur har lagen tolkats och vilket spelutrymme har vi tillsammans. Och många gånger var vi väldigt rädda för att utnyttja hela lagrummet och hela handlingsutrymmet (intervju polis).

Även om ingen förändring av lagstiftningen sker borde man inom Skelleftemodellen reda ut vilka möjligheter det finns för att ”utnyttja hela lagrummet och hela handlingsutrymmet” som intervjupersonen uttryckte det. Vägverkets regionala samordnare har vid intervjuer och vid samtal med oss utvärderare vid flera tillfällen uttryckt, som vi tolkar det, en förmodan om att polisens tolkning av sekretesslagstiftningen är striktare än vad den behöver vara. Om en förändring av lagstiftningen eller tillämpningen sker bör man också diskutera konsekvenserna för Skelleftemodellen. Hittills har det varit en utgångspunkt att samtal med socialtjänst är frivilligt och vissa intervjupersoner framhåller att frivilligheten är en viktig idé med Skelleftemodellen. En intervjuperson från beroendevården menade till exempel att man inte kan behandla människor som inte vill ha hjälp. Andra menar att frivilligheten är ett problem som påverkar resultaten mycket negativt och snarast borde tas bort. Skillnaderna i uppfattningar är en illustration på oklarheter om vilka Skelleftemodellens bärande idéer är och hur modellen ska tillämpas på bästa sätt. Vi återkommer till dessa oklarheter i kapitel 5.

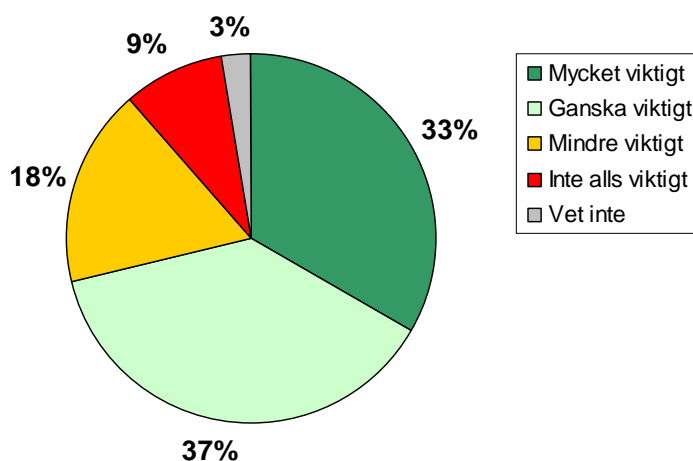
Även om det inte är förenligt med sekretesslagstiftningen att vidarebefordra fax från personer som tackar nej har polisen en underrättelseskyldighet som innebär att socialtjänsten underrättas om alla rattfyllerifall efter att domen vunnit laga kraft. I analysen av blanketterna visade det sig att i drygt 20 procent av fallen som rapporterats från socialtjänst och beroendevård hade man fått kännedom om rattfylleristerna på det här sättet. Av dessa var det ca 22 procent som tackade ja till samtal när de kontaktades.

Vid intervjuer uppgav poliser att de inte visste vad som hände med misstänkta rattfyllerister som tackat ja till erbjudandet om samtal med socialtjänst eller beroendevård. En sådan återkoppling tyckte man var mycket viktig för att kunna upprätthålla motivationen hos polisen. Figur 3 visar att 70 procent av poliserna som svarat på

³⁶ Vägverket 2008d.

³⁷ Rikspolisstyrelsen 2008b.

enkäten tyckte att information om vad som händer med misstänkta rattfyllerister är ganska eller mycket viktigt. Sekretessen medför att polisen inte kan få återkoppling om vad som händer med enskilda individer, men antalet rattfyllerister som går in i behandling kan alltid rapporteras till polisen. Värt att notera vad gäller den löpande informationen om Skelleftemodellen är att resultat från enkäten visar att det var betydligt vanligare att modellen behandlades på särskilda möten inom socialtjänsten och beroendevården än hos polisen och att mer än var femte polis inte tog del av någon löpande information överhuvudtaget. Man behöver därför utveckla formerna för återkoppling till poliser. Förbättringsmöjligheterna vad gäller återkoppling finns i detta fall inom polisen och handlar mer om rutiner och resurser än om tillämpningen av sekretesslagstiftningen.



Figur 3 Hur viktigt poliser ansåg att det är att få information om hur många av de omhändertagna rattfylleristerna som går vidare till behandling. Ej svar: 2 st.

Flera tidigare utvärderingar efterfrågar också bättre återkoppling till polisen. Behov av återkoppling uppmärksammas till exempel i utvärderingen av Skelleftemodellen i Stockholm och i Jönköping.³⁸ Utvärderingen i Jönköpings län identifierar några faktorer som påverkar polisens arbete varav en är polisens bedömning i det enskilda fallet och polisens motivation en annan.³⁹ Upplevelsen att det inte är någon idé att erbjuda samtal till drograttfyllerister, till alltför fulla personer eller när kommunikationen mellan polis och misstänkt är för dålig är några exempel på hur polisens bedömningar i enskilda fall spelar roll. Bedömningar i enskilda fall om att inte erbjuda vård kan enligt denna tidigare utvärdering påverkas med högre motivation hos polisen. Återkoppling om vad som händer med rattfyllerister som tackar ja till erbjudanden om vård är ett led i att höja den.

4.2 Hur många tackar ja till erbjudande om kontakt och samtal?

Uppfattningarna om nyttan med arbetet påverkas naturligtvis av vilka resultat man uppnår och i vilken utsträckning man lyckas motivera rattfylleristerna att acceptera erbjudandet om hjälp. Resultat från de insamlade blanketterna visar att 20 procent av

³⁸ Gustavsson & Henriksson 2007, *Utvärdering projekt Snabba ryck*, 2005.

³⁹ *Utvärdering projekt Snabba ryck*, 2005, s. 29.

dem som misstänktes för alkoholrattfylleri och 25 procent av dem som misstänktes för drograttfylleri tackade ja till polisens erbjudande om kontakt med socialtjänst eller beroendevård (Tabell 2). Av dem som tackade ja var det sedan 38 procent som genomgick samtal och ytterligare 3 procent som bokat in samtal som inte hade genomförts när blanketterna fylldes i (Tabell 3).

Totalt är det ca 5 procent av alla som får polisens erbjudande som går vidare till behandling, om man räknar med dem som kommit till vårdens kännedom via att de tackat ja till polisen. Om man även räknar in de som kommer till vården på eget initiativ så ökar andelen till ca 6 procent.

Tabell 2 Fördelning av svar på frågan om den misstänkte önskar eller inte önskar kontakt med socialtjänst/beroendevård. Uppdelat på rattfylleri med avseende på alkohol och rattfylleri med avseende på andra droger.

Misstänkta för rattfylleri med avseende på	Ja	Nej	Har redan kontakt	Ej svar
Alkohol (n=1 773)	20 %	67 %	3 %	10 %
droger (n=110)	25 %	58 %	11 %	5 %

Tabell 3 Samtal med socialtjänst/beroendevård bland dem som har tackat ja till polisen. Alkohol- och drograttfyllerifall redovisas tillsammans.

	Andel personer som			
	har genomfört samtal ¹	har avtalad tid för samtal som ej ännu genomförts	avböjt samtal eller ej dykt upp vid samtal	man ej fått kontakt med
Totalt (n=296)	38 %	3 %	41 %	18 %

¹ Hit räknas även de fall där uppgift om samtal saknas men där det finns överenskommelse om behandling.

När data analyserades med hjälp av logistisk regression visade det sig att benägenheten att tacka ja skilde sig åt mellan län, mellan åldersklasser (≤ 29 år; 30–39 år; 40–49 år; 50–59 år; ≥ 60 år) och mellan grader av rattfylleri ($< 0,2$ ‰; 0,2–1,0 ‰; $\geq 1,0$ ‰).

Däremot fanns ingen signifikant skillnad mellan könen. I de olika länen varierade andelen som tackade ja mellan 11 och 51 procent. De stora skillnaderna mellan län kvarstår även om man tar hänsyn till att de tillfrågade rattfylleristerna kan ha olika fördelning när det gäller ålder och grad av rattfylleri i olika län. Resultaten måste dock tolkas försiktigt då vi i vissa län endast har data från delar av länet medan andra är mer heltäckande. Vi kan ändå konstatera att det finns stora regionala skillnader och orsakerna till detta bör analyseras. Vår utvärdering är en nationell utvärdering av Skelleftemodellen. Designen på utvärderingen medför att våra slutsatser i huvudsak rör sig på en generell nivå. Skillnaderna mellan län beror sannolikt på en rad faktorer som till exempel olikheter i riktlinjer när projektet startade, skillnader i tillämpningen av rutiner samt motivation och förankring bland medarbetarna. Eftersom vi inte har detaljstuderat olika län kan vi dock inte med säkerhet uttala oss om varför Skellefte-

modellen är mer framgångsrik i ett län än ett annat, eller ge konkreta förslag på hur arbetet kan förbättras i enskilda län. Däremot finns det skillnader i hur Skellefte-modellen tillämpas som sannolikt delvis kan förklara de stora skillnaderna i resultat mellan län. Det finns därför behov av att analysera hur Skelleftemodellens bärande idéer ska tillämpas för att ge goda resultat, vilket vi utvecklar i nästa kapitel. De bärande idéerna är frivillighet och ett respektfullt erbjudande om samtal med socialtjänst eller beroendevård inom tjugofyra timmar vid en för den misstänkte pressad situation.

5 Oklarheter om hur Skelleftemodellen bör tillämpas

Några av intervjupersonerna har menat att frågor om återfall egentligen ligger utanför Skelleftemodellens påverkansförmåga. Om man ser Skelleftemodellen som en fråga om logistik, dvs. om att slussa rattfyllerister till socialtjänst eller beroendevård, avgörs antalet återfall till stor del av omständigheter bortom Skelleftemodellens påverkansförmåga, till exempel olika behandlingsmetoder.

Om vi ser till Vägverkets uppdrag så är det att skapa och få den logistiska kedjan att fungera – vi kan inte trampa in och tala om för socialtjänsten vilka åtgärder man ska sätta in – men det viktiga är att vi ser till att de kommer dit och att inströmningen av personer som har åkt fast för rattfylleri ökar markant. Sedan hoppas vi och tror att de sätter in relevanta åtgärder och förhoppningsvis kan vi mäta effekten av det också, att återfallen minskar (intervju Vägverket).

Om man ser Skelleftemodellen som en fråga om logistik är det intressant att notera att modellen tillämpas på delvis olika sätt och därför borde ge delvis olika utfall. Det gör Skelleftemodellen inte bara svår att utvärdera utan skapar också oklarheter om hur modellen ska tillämpas för att fungera så bra som möjligt.

5.1 Många olika Skelleftemodeller – vad förenar dem?

Några intervjupersoner uttryckte att det saknades kriterier för att värdera Skelleftemodellens resultat. Avsaknaden av kriterier för att värdera Skelleftemodellens resultat är enligt en intervjuperson en konsekvens av att det vid starten fanns oklarheter om mål och uppföljningskriterier. ”Det var inte riggat riktigt som ett bra projekt från början”, menade en intervjuperson från Vägverket. När Skelleftemodellen skulle bli ett nationellt projekt fanns det en övergripande strategi, men Vägverkets regioner satte upp olika mål och organiserade verksamheten på delvis olika sätt.

I den ursprungliga Skelleftemodellen började polis, beroendevård och socialförvaltning att samverka för att minska återfallen i rattfylleri. Polisen gav misstänkta rattfyllerister erbjudande om samtal med beroendevård och skjutsade de misstänkta rattfylleristerna till en beroendeenhet omedelbart i samband med brottet. När Skelleftemodellen tillämpas nationellt sker det i kommuner med andra förutsättningar än de som fanns i Skellefteå. Modellen har modifierats för att fungera under andra förutsättningar. Några intervjupersoner framhöll att det måste finnas lokala tillämpningar av modellen och att de medverkande organisationerna själva vet hur modellen ska tillämpas på bästa sätt.

När man jobbar med det här ute i kommunerna så kan man inte ta en modell och säga att det här är Skelleftemodellen och det här ska ni göra eller det här är SMADIT. Det är många kommuner i länet och det fungerar på många olika sätt. [...] Det som förenar är att man på ett enkelt sätt ska kunna prata med dem som åker dit för rattfylleri och snabbt kunna ge dem någon form av hjälp. Och sedan hur man gör det spelar ingen roll, men huvudsaken är att man har samma inriktning; jag ska hjälpa dig så att inte du kommer att köra påverkad någon mer gång (intervju NTF).

Det kan vara en styrka att Skelleftemodellen anpassas till lokala och regionala skillnader. Andra intervjupersoner undrade dock över vad som händer när Skellefte-

modellen anpassas till lokala förutsättningar till den grad att det enligt dem fanns ”lika många Skelleftemodeller som kommuner”.

I både enkäten och vid intervjuerna framkom missnöje till exempel över att socialtjänsten inte överallt har bemanning på kvällar eller helger vilket kan resultera i att misstänkta rattfyllerister inte får direktkontakt även om de vill ha det. Andra önskade att personal från socialtjänst och beroendevård och inte poliser skulle genomföra samtalen eftersom man antar att dessa är bättre på att föra så kallade motiverande samtal. Dessa exempel visar hur samarbetet inte överallt är anpassat till vad många personer som arbetar med Skelleftemodellen utgår från är den bästa organisationen. Bör samlokalisering av polis och socialtjänst eller beroendevård ske i någon form, till exempel genom att lokalisera Evidenzern till vårdinrättningar? Bör man sträva efter att polisen skjutsar misstänkta rattfyllerister direkt till socialtjänst eller beroendevård? Resultaten från enkäten tyder på att det i dagsläget är mycket ovanligt med direkttransport trots att snabb kontakt framställs som själva idén med Skelleftemodellen. När enkätrespondenter från socialtjänst och beroendevård ombads erinra sig hur den senaste rattfylleristen blev aktuell för Skelleftemodellen visar det sig att bara 5 av totalt 222 personer fick skjuts till socialtjänst eller beroendevård direkt i anslutning till brottet. Om det är viktigt med direkttransport bör man ha ambitionen att i så hög utsträckning som möjligt organisera Skelleftemodellen efter det. Inför övergången till löpande verksamhet bör man ta ställning till vad som är organisatoriskt eftersträvansvärt. I dagsläget framstår Skelleftemodellen som ”vildvuxet” i den mening att det finns olika tillämpningar och organiseringar som försvårar uppföljning och jämförelser mellan län.

Svårigheterna att avgöra vilka faktorer som är viktiga för att Skelleftemodellen ska fungera bra beror också på att det inte är klarlagt hur betydelsefullt det till exempel är med direkttransport eller hur de bärande idéerna påverkar möjligheterna att få misstänkta rattfyllerister att ta emot hjälp.

Som förra chefen här pratade om att man skulle ta [rattfylleristerna] med ”byxorna nere” [...] Det är sådana saker, jag menar man måste ta reda på vad den här tidsaspekten mellan intervention och behandling egentligen betyder tycker jag. Spelar det någon roll om man får vänta en vecka eller har man bättre effekt på omedelbar insats? Det skulle jag vilja veta. Jag skulle vilja veta om det finns en korrelation mellan polisens beteende eller kunskapsnivå eller vad du nu vill och utfallet i hur många som tas och som kommer in i systemet. Om det inte spelar roll hur polisen frågar kan väl polisen säga ”men din dumma f-n”, och skälla ut dem som en del gör. Eller spelar det roll om man möter dem med respekt och erbjuder dem möjlighet att kunna få prata om det här? (Intervju beroendevård.)

En skillnad mellan olika projekt som arbetar enligt Skelleftemodellen är tillämpningen av målet om samtal inom tjugofyra timmar. Det är svårt att hålla tidsgränsen i både storstäder och glesbygdskommuner. Ibland tar det flera dagar innan rattfyllerister får kontakt med socialtjänst eller beroendevård. På socialtjänsten kan man ha svårt att ta emot personer på helger och inom beroendevården kan redan inbokade besök vara så många att det inte går att ta emot nya patienter med kort varsel. Möjligheterna att nå målet påverkas av de resurser som finns, men också av avstånden.

I Stockholm tror jag det är nästan omöjligt att lyckas. Det är för stort. Eftersom vi har ett 40-tal mottagningar och man vill gärna att patienterna ska bli erbjuden vård i nära anknytning till där de bor. [...] Jag tror att man

är mest påverkningsbar inom 24 timmar, men det är det att polisen inte har resurser till att köra dem från Norrtälje till beroendekuten 5–6 mil och sedan 5–6 mil tillbaka. Det är tyvärr inte mycket vi kan göra åt det (intervju beroendevård).

Med ett nationellt projekt är det inte möjligt att nå målet om kontakt inom tjugofyra timmar överallt. ”Hinner man inte inom tjugofyra timmar då får det väl ta fyrtio timmar” menade en polis. Sådana uttalanden visar hur målet om tjugofyra timmar ibland inte ses som ett väsentligt krav för att Skelleftemodellen ska lyckas att minska antalet återfall. En annan polis menade till exempel i en intervju att målet är viktigt att ha som vision, men att det var mindre viktigt att verkligen uppnå det.

Vilka är konsekvenserna av att man inte kan hålla målet om samtal med socialtjänst eller beroendevård inom tjugofyra timmar? Det är mycket möjligt att det spelar roll, men hur mycket? På vilka grunder har man identifierat att det är viktigt med kontakt inom tjugofyra timmar och hur lång tid kan man vänta innan det påverkar förutsättningarna att få rattfyllerister att tacka ja till behandling? Sådana frågor har även vissa intervjupersoner ställt sig.

Men nu hör jag hur socialen säger att ”är det verkligen så här”? Och jag hör att mina kollegor har börjat lätta på kravet om 24 timmar, men ändå att det inräknas i projektet. Jag tycker att det är helt okej att lätta på tiden, men då ska vi ta reda på om det är avgörande eller inte. Visar det sig att det inte spelar någon roll om det tar 48 timmar eller många dygn tar vi bort den gränsen. Men som det är nu är det ändå det som vi hävdar är kärnan i projektet (intervju Vägverket).

Resultaten från enkäten ger en indikation om hur ofta man når tidsmålet. I enkäten ombads respondenterna att svara på frågor om det senaste rattfyllerifallet. I 160 fall har vi uppgift om hur lång tid efter omhändertagandet av polisen som socialtjänst eller beroendevård fick kontakt med rattfylleristen.⁴⁰ Det hade förflutit högst 24 timmar i 41 fall (26 %), mer än 24 timmar men mindre än 48 timmar i 54 fall (34 %) och i 65 fall (40 %) hade det gått mer än 48 timmar. Resultat visar att det finns en förbättringspotential angående målet om snabb kontakt, men innan man bestämmer sig för åtgärder bör man först avgöra hur viktigt det är att uppnå målet.

5.1.1 Återgång till den ursprungliga idén

Med tanke på de delvis olika tillämpningarna är det intressant att notera att vissa organisatoriska förändringar som föreslås av intervjupersonerna innebär en återgång till vad man bland intervjupersonerna uppfattar som den ursprungliga Skelleftemodellen från 1990-talet.

Ibland undrar jag varför vi har varit så oerhört förblindade över Skellefteå. De har gjort ett fantastiskt jobb, men har vi kritiskt granskat det när vi har kastat oss in det? Vilka har deras framgångsfaktorer varit? Jag menar det är klart att alkoholproblematiken där uppe inte är annorlunda än vad den är här. Det är någonting annat som är skillnaden. Skelleftemodellen; det hörs på namnet att man gör det i en stad. Vad har Skellefteå? Jo, de har en

⁴⁰ Femton respondenter svarade ”Vet inte” på frågan.

beroendeenhet och de har professionell hantering o.s.v. Och så tittar vi på oss själva. Vi har kanske en rätt medioker organisation för det här. Den bygger på det redan existerande och det visar sig att det är rätt klen (intervju beroendevård).

Enligt intervjupersonen ovan krävde Skelleftemodellen en annan organisation än den som fanns för att nå målen. Ambitionen var att polisen i framtiden skulle ha en egen lokal på kommunens beroendeenhet där provtagning av misstänkta rattfyllerister skulle ske. Därefter skulle de som tackade ja till samtal på en gång få prata med professionell vårdpersonal. Ett sådant arbetssätt skulle enligt flera intervjupersoner öka motivationen hos rattfylleristerna att genomgå behandling. Samarbete med beroendeenheten som har erfaren personal med vana att motivera rattfyllerister sågs som ett framgångsrecept. En annan intervjuperson som arbetade inom beroendevården menade att det går rätt snabbt att genomföra Skelleftemodellen som han menade var en ”förenklad modell” eller en ”väntrummodell”. De som ville snabba upp samarbetet genom att samlokalisera polis och vård eller genom att direkt skjutsa rattfyllerister till beroendemottagningar hämtade ofta inspiration av hur Skelleftemodellen organiserades i Örebro län. Vid tidpunkten för intervjuerna hade polisen i Örebro börjat med att sköta provtagningen i en lokal som låg i samma hus som beroendevården. Vårdpersonal tog oavsett tidpunkt på dygnet över när polisens förhör avslutades. Det sågs som ett alternativt och mer ambitiöst sätt att organisera Skelleftemodellen.

Nu intensifierar vi det här [i Örebro], vi tätar upp logistiken. [Rattfylleristerna] får ingen ledig tid alls mellan frihetsberövandet och behandlingen. Det tar i vanliga fall ett par dygn innan du i realiteten får in personerna, som redan har tackat ja. Men benägenheten att tacka nej till fortsatt behandling ökar radikalt desto längre tiden går. Det gäller att komprimera och att använda tillfället och allvaret i situationen till att förmedla behovet och möjligheten till vård- och behandling. Det är en gräddfil rakt in (intervju beroendevård).

Exemplet visar hur man på vissa håll tagit ställning till vad som är organisatoriskt eftersträvansvärt och arbetar för att genomföra det man uppfattar vara en mer ambitiös tillämpning av Skelleftemodellen. Sammanfattningsvis kan det vara en styrka att Skelleftemodellen anpassas till lokala och regionala förutsättningar. Även om det finns variationer i arbetssätt som gör att man inte överallt kan erbjuda till exempel samtal inom tjugofyra timmar kan man i olika projekt enligt Skelleftemodellen arbeta mot rattfylleri utifrån sina förutsättningar. Det har dock medfört att det i dagsläget inte finns en utan flera olika Skelleftemodeller och att det delvis är oklart vad som egentligen styr utfallet. Inför övergången till löpande verksamhet bör man klarlägga hur viktiga de bärande idéerna är för utfallet, hur man bättre kan uppfylla dem och i den mån det är möjligt striktare anpassa verksamheten därefter.

6 Jämförelser och uppföljning

De skilda tillämpningarna av Skelleftemodellen och oklarheterna om hur viktiga de bärande idéerna är försvårar jämförelser mellan län, men de stora skillnaderna i resultat mellan län gör sådana jämförelser viktiga. Löpande uppföljning bör ses som en del av modellen och som ett sätt att analysera och förbättra resultaten. Eftersom det delvis är oklart hur Skelleftemodellen bör tillämpas för att ge ett bra resultat är det till exempel i dagsläget svårt att avgöra hur bra resultatet är att 20 procent av dem som tillfrågades också tackade ja till polisens erbjudande om kontakt med socialtjänst eller beroendevård. Målen skiljer sig också åt mellan olika projekt enligt Skelleftemodellen, men ofta är målet att ca 10–15 procent av de misstänkta/tillfrågade rattfylleristerna ska gå vidare till behandling. Sådana procentuella mål grundar sig dock inte på kunskap om hur tillämpningen av de bärande idéerna påverkar utfallet.

Att 10–15 procent av dem som åker fast för rattfylleri ska gå vidare i samtal, vård och behandling, ja vad grundar vi det på? Vilken kunskap? Vi har inte den kunskapen och då måste man tänka att 60 procent av dem som åker fast för rattfylleri är alkoholister. Om det är så borde det på något vis vara fler som egentligen ska gå vidare och det måste vi reda ut – vilka mål man sätter och på vilken grund man gör det. Jag har inte gjort någon klassificerad bedömning av det. Jag kan inte säga att vi har den kunskapen att vi ska göra det. Det borde man titta på mer (intervju Vägverket).

Det finns inga gemensamma nationella mål för Skelleftemodellen. Sådana bör införas som ett led i den nationella samordningen. Om man väljer att inte ha gemensamma mål bör målen åtminstone sättas på kända och gemensamma kriterier som i sin tur bygger på dokumenterad kunskap om effekterna av specifika rutiner. Man bör utforma uppföljningen så att jämförelser mellan län är möjliga.

En kontinuerlig utvärdering baserad på blanketterna kan också användas för att se om det finns vissa grupper man behöver nå bättre. Som nämnts tidigare så påverkas benägenheten att tacka ja av i vilket län omhändertagandet sker, vilken åldersklass man tillhör (≤ 29 år; 30–39 år; 40–49 år; 50–59 år; ≥ 60 år) och hur hög alkoholkoncentrationen är ($< 0,2$ ‰; 0,2–1,0 ‰; $\geq 1,0$ ‰: analysen gäller endast alkoholrattfylleri). När det gäller ålder är tendensen att benägenheten att tacka ja ökar med stigande ålder, utom för den sista åldersklassen där den minskar något. Det visar sig också att andelen som tackar ja ökar när alkoholkoncentrationen ökar. Man bör undersöka om benägenheten att tacka ja speglar behovet av hjälp eller om det är så att polisen har svårare att nå vissa grupper. I det senare fallet bör man analysera hur man bättre ska kunna motivera dessa grupper.

Analysen av data från blanketterna visar också att drograttfyllerister är klart underrepresenterade bland dem som erbjuds hjälp av polisen och att det finns ett behov av att förbättra arbetet med den kategorin (vilket vi återkommer till i kapitel sju).

Blanketterna kan även användas som grund för återkoppling mellan polis och vård. Återkoppling bör ses som en del av modellen då det är viktigt för att upprätthålla motivationen hos polisen. För att blanketterna ska kunna användas för uppföljning och återkoppling krävs att de fylls i bättre än idag och hanteras på ett likartat sätt. Jämförelser och uppföljningar försvåras till exempel av att det förekommer många olika blanketter och att de ibland är ofullständigt ifyllda.

7 Samordning och rutiner

Exemplet med de många olika och ibland dåligt ifyllda blanketterna torde till viss del förklaras av problem med rutiner och styrning av verksamheten. Det gäller inte bara ifyllandet av blanketter. Samarbetet försvåras av det stora antalet personer som är tvungna att samordnas och alla rutiner som finns.

Polisen ska ställa frågan och man måste ställa frågan på rätt sätt och man måste komma ihåg att oavsett ja eller nej så ska de ha en broschyr. Och sedan ska det faxas till olika nummer i hela länet, då har de telefonnummer till alla kommuner i länet och då har de också fått en nationell lista. Vem uppdaterar den och var sitter den, är den på nätet eller sitter den på väggen och vem byter ut den om telefonnummer har bytts? Och var sitter listorna? Jo, de sitter vid varje Evidenzstation och hur många sådana finns det i varje polisområde och vem är ansvarig för den? Och vem talar om för folk hur de ska göra om det kommer in ett fax eller om det kommer in en rattfyllerist? Det kanske är så att den som är ansvarig för utbildning av Evidenzern lär ut det här. Men hur får han informationen? Har vi direktkontakt med honom? Nej det har vi inte utan vi har någon annan. Fungerar den kontakten? Ja du hör! (intervju Vägverket).

När så många myndigheter medverkar är det viktigt att det finns väl fungerande rutiner och styrning av arbetet. De kommentarer som gavs i de öppna svarsalternativen i enkäten handlade oftast om rutiner och styrning. Man ansåg att samarbetet med polisen försvårades genom täta byten av kontaktpersoner, poliser önskade bättre och tydligare ledning från polisledningen och mer enhetliga rutiner till enskilda polismän. En polis menade att blanketterna bör skrivas ut automatiskt vid blodprovstagning på samma sätt som vid utandningsprov och en annan skrev "Sätt in 'blanketten' som fast fråga i Evidenzern. Hur svårt ska det behöva vara?" I intervjuer och i enkätsvar uttalar sig personer ofta om hur tungrovt Skelleftemodellen är, hur svårt det är med samordning av medverkande myndigheter, problemen med att få befintliga rutiner att fungera och svårigheterna med att införa nya. För oss utvärderare framstår Skelleftemodellen som ett svårt projekt för Vägverket att samordna och leda samtidigt som deltagande myndigheters interna styrning kan förbättras. Vägverket har inte mandat att bestämma hur andra myndigheter ska arbeta. Därför måste till exempel polisen själva utarbeta fungerande rutiner och utöva effektiv styrning, men det finns ännu inte några centrala direktiv från Rikspolisstyrelsen till polismyndigheterna om att de ska arbeta med Skelleftemodellen eller hur de ska arbeta. Deltagande polismyndigheter har i dagsläget stor frihet att själva bestämma hur de arbetar och en intervjuperson från Rikspolisstyrelsen framställde själv behovet av mer central styrning som en överlevnadsfråga för Skelleftemodellen.

Det är fortfarande myndighet för myndighet som har rullat igång och ingen styrning från Rikspolisstyrelsen alls (intervju polis).

7.1 Central styrning

De allra flesta intervjupersoner uttryckte sig positivt om Vägverkets engagemang när de beskrev hur Vägverket bekostat utbildningar, informationsmaterial och utvärderingar, anordnat konferenser, organiserat verksamheten och drivit på medverkande organisationer. De ansåg också att Vägverket borde ha en framträdande roll i framtiden när

Skelleftemodellen övergår i löpande verksamhet. I annat fall fanns, enligt många intervjupersoner, risken att Skelleftemodellen skulle fungera sämre eller rent av upphöra.

[...] alltså bara som ett exempel, nu vid årsskiftet får vi en ny organisation på socialförvaltningen. Vi kommer att få en helt ny chef här och närmsta chefen. Så det blir nytt folk och då måste de också dras in för att tycka att detta är viktigt och tycka att det får kosta de här extra kronorna. Jag tror att det är oerhört viktigt att Vägverket fortsätter att driva. De kan inte slå sig till ro för då stannar det (intervju socialförvaltningen).

Det finns ett samband mellan hur intervjupersonerna såg på riskerna med en övergång till löpande verksamhet och hur de såg på betydelsen av enskilda personers engagemang. En intervjuperson menade att det är få projekt som ”är så väldigt personanknutna”. Vissa beskrev detta som ett beroende av eldsjälar och tyckte att beroendet medförde risker när engagerade medarbetare slutade och när nya chefer tillträdde.

Finns det någonting som jag inte tycker om så är det eldsjälar. Därför att de brinner och om man sedan släpper brasan eller de tar med sig sin brasa någon annanstans då dör det oftast. Och det är lite det som jag försökte kommentera när det gäller t.ex. utbildning. Det ska inte handla om att det är speciella personer som sitter i det här utan om det här är bra så skulle jag om jag fick bestämma se till att det här är en naturlig del i polisutbildningen, i psykologutbildningen eller läkarutbildningen eller vad det kan tänkas vara. Det ska inte hänga på personen (intervju beroendevård).

Vägverket har fungerat som samlande, stödjande och pådrivande under projektfasen. Det kan göra övergången till löpande verksamhet svårare om det samtidigt finns ett alltför stort beroende av enskilda personers engagemang. Att många intervjupersoner ansåg att Skelleftemodellen är relativt personbundet illustrerar hur det delvis saknas en övergripande struktur för Skelleftemodellen som gör att den kan fungera väl utan Vägverkets medverkan. En intervjuperson från Vägverket uttryckte att risken var stor att Skelleftemodellen ”faller platt som en pannkaka”. Ett projekt behöver mer än eldsjälar för att kunna leva vidare i löpande verksamhet. En intervjuperson menade att det i dagsläget nästan var upp till enskilda poliser att välja att arbeta enligt Skelleftemodellen.

Jag tror att förankringen kan bli bättre inom polisen. Med det har jag inte sagt att det finns dåliga poliser, men det beror nästan på den enskilda polismannen idag och så byts det poliser också. När den nya kommer så ska han kunna läsa i arbetsreglementet; så fort jag påträffar en rattfyllerist ska jag informera (intervju NTF).

Även om många intervjupersoner inte tyckte att det var upp till enskilda individer att bestämma om de skulle arbeta enligt Skelleftemodellen nämnde flera andra behovet av centrala strukturer som reglerade hur medverkande organisationer och enskilda individer skulle arbeta. Flera nämnde att man i polisutbildningen borde lära sig Skelleftemodellens arbetssätt. Andra menade att Skelleftemodellen borde ingå i arbetsordningarna, eller i socialtjänstens och polisens rutinbeskrivningar om hur man arbetar, eller regleras i myndigheters regleringsbrev. En annan intervjuperson önskade att det skulle bli lag på att rattfyllerister skulle genomgå samtal eller behandling.

7.2 Vilken organisation ska stå för central styrning och struktur?

Det finns många exempel som kan användas för att visa hur intervjupersonerna såg ett behov av mer struktur inför övergången till löpande verksamhet. Men vilken organisation ska ha ansvaret för att inrätta den centrala styrningen och strukturen? Intervjupersonerna från Vägverket ansåg att man av flera skäl borde minska sitt ansvar.

Jag tror inte Vägverket kan göra mer. Vägverket har gått in och betalat projektledare, folk som hållit i uppföljningar i olika län, stått för utbildning, gett uppstartsstöd på alla sätt, ordnat sammankomster, konferenser. Jag vet inte vad mer Vägverket kan göra utan nu handlar det om en vilja och ett engagemang därute. Nu måste de komma till skott (intervju Vägverket).

Intervjupersoner från Vägverket uttryckte också att de egentligen inte ”ägde frågan” och att det var dags att medverkande organisationer i större utsträckning själva organiserade arbetet. Man tyckte att Vägverket skulle fortsätta stödja verksamheten men vara mindre drivande och lämna över mer ansvar till socialtjänst, beroendevård och polis.

Som projektledare på Vägverket har jag väldigt svårt att tala om för dig om det finns ett bättre alternativ att ta hand om missbrukare. För det är inte min kompetens. Det kan man känna när man driver områdesmötena gång efter gång och år efter år och talar om för soc och polisen att så här ska ni göra. När det är de som är experter! Soc är experter på hanteringen och jag sitter och talar om för polisen att ni bör föra ett motiverande samtal med rattfylleristen. När andra är utbildade på den typen av känsliga samtal. Det är många delar som de själva måste ta ansvar för i sin verksamhet för att projektet ska fungera. Vi kan inte tala om för polisen hur man gör i deras hierarkiska organisation för att få fram information (intervju Vägverket).

Vilken organisation ska stå för helhetsgreppet och säkerställa styrningen av Skelleftemodellen om inte Vägverket gör det? När vi ställde den frågan till våra intervjupersoner gav de inga entydiga svar. Man såg Vägverket som en garant för att Skelleftemodellen skulle tillämpas något så när likartat. Utan Vägverkets medverkan fanns risken att Skelleftemodellen bara skulle leva vidare där det fanns eldsjälarna. Men det finns ingen självklar efterträdare till Vägverket som kan ta över det ansvar som Vägverket delvis vill överlåta.

Vid intervjuerna nämndes två tänkbara organisationer, Rikspolisstyrelsen och Sveriges Kommuner och Landsting. Tidigare har vi beskrivit hur en intervjuperson från Rikspolisstyrelsen själv framställde behovet av mer central styrning som en överlevnadsfråga för Skelleftemodellen. Han beskrev också att polismyndigheterna har stor frihet att själva bestämma hur de arbetar och hur det fortfarande i hög grad var upp till enskilda polismyndigheter att bestämma hur man ville arbeta. På grund av att Skelleftemodellen främst bör ses som en fråga om logistik som resulterar i att polisen slussar misstänkta rattfyllerister till behandling vore det logiskt om Rikspolisstyrelsen tog ett större ansvar. Men polisen framställs samtidigt av andra än poliser som en svårföränderlig organisation och vissa har påstått att svårigheter med polisens interna styrning har varit det största problemet för Skelleftemodellen.

Den andra organisationen som intervjupersonerna tror kan spela en större roll än tidigare är Sveriges Kommuner och Landsting (SKL). Kommunerna och landstingen har dock en självständigare roll gentemot SKL än vad polismyndigheterna har gentemot Rikspolisstyrelsen. ”Vi ägs av kommunerna, vi äger inte kommunerna” som en intervju-person från SKL uttryckte det. SKL servar kommunerna och landstingen, bland annat med underlag för verksamhetsutveckling och intressebevakning, men har inte resurser att driva längre projekt.

Att skapa något helt nytt bara baserat på Skelleftemodellen, det blir för specialiserat [...]. Om man integrerar i något befintligt utifrån generella angreppssätt då skulle det kanske vara möjligt att vi skulle ta en mer aktiv roll. Men inte en samordnande roll (intervju SKL).

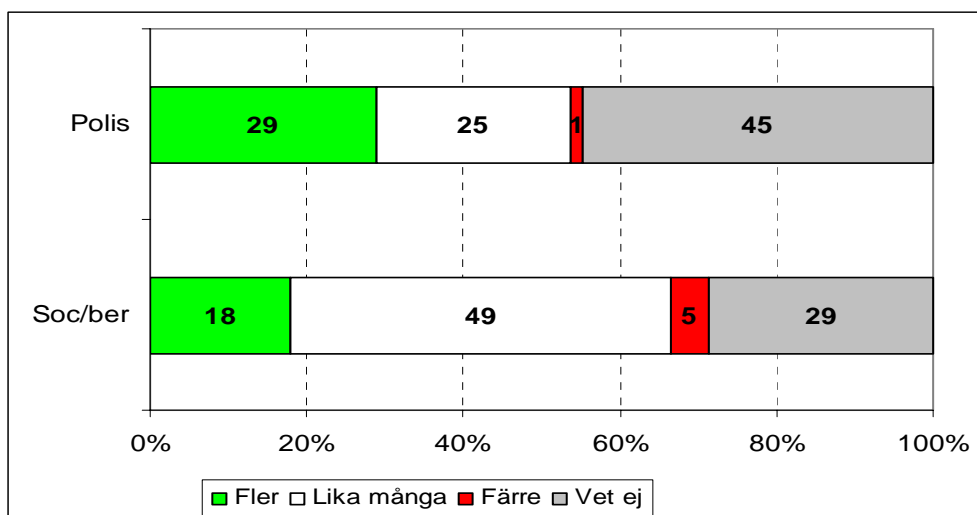
Det förefaller som att SKL skulle kunna engagera sig i Skelleftemodellen i större utsträckning än tidigare, men i så fall skulle Skelleftemodellen vara en del i deras övergripande arbete med alkohol och droger. Det förefaller mindre sannolikt att SKL har resurser och mandat från kommuner och landsting att mer aktivt driva enskilda projekt som Skelleftemodellen under längre tid.

Det finns sammanfattningsvis en del oklarheter angående styrningen av Skellefte-modellen och övergången från projekt till löpande verksamhet, särskilt om Vägverket låter andra organisationer ta ett större ansvar. Det finns ingen självklar efterträdare till Vägverket samtidigt som det finns behov av mer central styrning för att inte Skellefte-modellen ska bli beroende av enskilda individers engagemang. En del av lösningen är att Rikspolisstyrelsen utövar mer styrning av polismyndigheternas arbete och att man arbetar för att införa de ”centrala strukturer” (t.ex. undervisning om Skelleftemodellen i polisutbildningen, arbetsordningar och regleringsbrev) som intervjupersonerna eftersökte för att komma bort från beroendet av enskilda personers engagemang.

7.3 Hur ska man arbeta med drograttfylleri?

Hantering av drograttfylleri är ett exempel på hur bättre rutiner och styrning potentiellt skulle kunna förbättra resultatet. Enligt de poliser som svarade på enkäten hade Skelleftemodellen medfört att de fått en ökad kunskap om tecknen på drograttfylleri och en ökad förståelse för problematiken. Personer från socialtjänst och beroendevård menade att man nu fick snabbare kontakt med drograttfyllerister och att samarbetet mellan inblandade myndigheter hade förbättrats. Relativt få respondenter trodde däremot att antalet misstänkta drograttfyllerister som kom i kontakt med socialtjänst eller beroendevård hade ökat, vilket framgår av Figur 4. Endast 18 procent av respondenterna från socialtjänsten eller beroendevården och 29 procent av poliserna trodde det.⁴¹

⁴¹ Som jämförelse kan nämnas att när det gäller alkoholrattfylleri trodde 51 % av poliserna och 33 % av respondenterna från socialtjänst och beroendevård att fler rattfyllerister fick behandling till följd av Skelleftemodellen.



Figur 4 Hur respondenterna upplevde att antalet personer som kört bil under inverkan av droger och som kommer i kontakt med beroendevården/socialtjänsten har förändrats tack vare Skelleftemodellen. Ej svar: 1 polis, 1 soc/ber.

Resultat från de insamlade blanketterna visar att drograttfyllerister är klart underrepresenterade bland dem som erbjuds hjälp av polisen. Av alla rattfylleribrott som anmäldes under 2007 så var 38 procent drograttfylleribrott medan motsvarande andel för polisblanketterna endast var 6 procent (Tabell 4).

Tabell 4 Jämförelse mellan resultat från insamlade polisblanketter och anmälda brott. Fördelning efter rattfyllerityp. Endast fall med en koncentration på minst 0,2 promille är med i alkoholorattfyllerifallen.

	Polisblankett (n=1 593)	Anmälda brott 2007 ¹ (n=29 362)
Rattfylleri med avseende på alkohol	94 %	62 %
Rattfylleri med avseende på droger	6 %	38 %

¹ I preliminär statistik från första halvåret 2008 står rattfylleri m. a. p. droger för 40 % av fallen.

Resultaten indikerar att det finns skillnader mellan hur alkohol- och drograttfylleri hanteras. Även tidigare utvärderingar av Skelleftemodellen visar på avsevärda skillnader. Utvärderingen av Skelleftemodellen i Örnsköldsvik visar till exempel att erbjudande om samtal bara bekräftades i 3 procent av fallen vid drograttfylleri jämfört med 72 procent av fallen vid alkoholorattfylleri.⁴² Misslyckandet med att nå målet i Örnsköldsvik om att 100 procent av de misstänkta rattfylleristerna skulle erbjudas samtal berodde därmed till viss del på att de personer som var påverkade av andra droger än alkohol inte tillfrågades.

⁴² SMADIT. Samverkan mot alkohol och droger i trafiken Örnsköldsvik, 2007, s. 13.

I en utvärdering av Skelleftemodellen i Kalmar hävdas att polisen är mindre benägen att erbjuda vård till drograttfyllerister som är etablerade missbrukare.⁴³ Poliser tycker inte att det är någon idé att erbjuda dem samtal enligt författarna. Polisen anses ha en högre motivation att erbjuda samtal till personer som är på väg in i ett missbruk. I intervjuerna i föreliggande utvärdering har det dock inte framkommit att poliser är mindre benägna att erbjuda samtal till drograttfyllerister. Däremot verkar det finnas utrymme att utveckla arbetssättet för drograttfylleri, eller att klarlägga om drograttfylleri överhuvudtaget ingår i Skelleftemodellen. ”Jag har aldrig förstått att vi faktiskt har med drograttfyllan här” menade till exempel en av Vägverkets regionala samordnare i en intervju. I vissa projekt enligt Skelleftemodellen arbetar man mycket ambitiöst med drograttfylleri, i andra har man inte börjat eller vet inte ens om drograttfylleri ingår i modellen. Grunderna för de olika angreppssätten är oklara samtidigt som målet att erbjuda samtal med socialtjänst eller beroendevård inom tjugofyra timmar inte är möjligt att uppnå eftersom svaren på blodprover angående drograttfylleri tar för lång tid.

Alltså det är en brist i det traditionella konceptet, det är en jättebrist när det gäller drogfylleri. Därför där har du så att säga en period som kan vara allt mellan tre dagar till över en veckas latens ifrån du är frihetsberövad och delges misstanken tills du får [...] tillbaka provsvaret. Det gör ju att benägenheten att tacka nej till ett erbjudande, d.v.s. att chansa är hög för en som är narkotikapåverkad. Denna brist såg vi väldigt snabbt (intervju beroendevård).

Ett annat problem är att polisen inte har ett sållningsinstrument för narkotikaklassade droger motsvarande de alkometrar som polisen använder för alkohol. Det finns även lagtekniska hinder som gör det svårare att hantera drograttfylleri. Polisen får inte ta rutinmässiga drogprov på samma sätt som utandningsprov för alkohol. När det gäller droger måste polisen ha skälig misstanke. Andra omständigheter som lyftes fram som problem vid intervjuerna var dels att det saknades kunskap om drograttfylleri, dels att vissa poliser därför ”tyvärr släpper drogsidan” som en intervjuperson uttryckte det. Det finns sammanfattningsvis organisatoriska frågetecken, tekniska hinder och lagstiftning som försvårar arbetet med drograttfylleri. Ett annat frågetecken rör tillämpningen av Skelleftemodellens bärande idéer i anslutning till drograttfylleri. Är de bärande idéerna verkligen tillämpbara för andra droger än alkohol när det saknas evidenzerinstrument för droger och det tar lång tid att få provsvar?

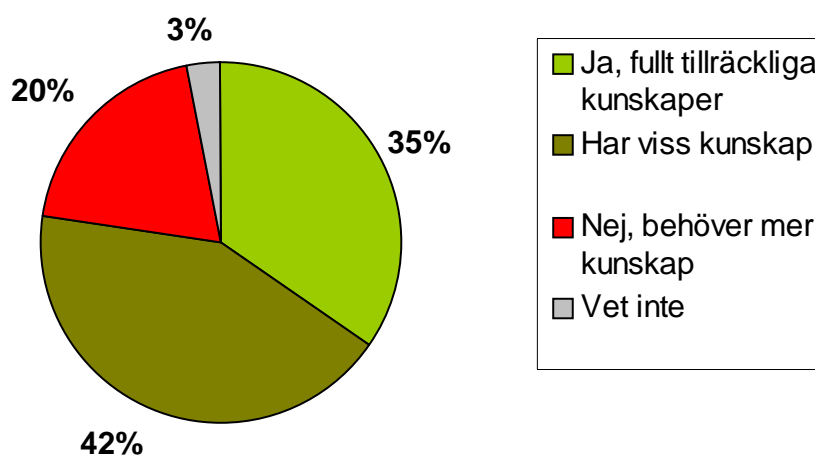
Det kan här påpekas att det inte framkommit några resultat i analysen av blanketterna som visar att det är svårare att få personer att tacka ja vid blodprovstagning. I alkoholrattfyllerifallen hade blodprov använts i ungefär 11 procent av fallen och av dessa var det 28 procent som tackade ja till polisens erbjudande, mot 20 procent när alla räknades med. Av drograttfyllerifallen var det 25 procent som tackade ja. När det gäller alkoholrattfylleri kan skillnaden bero på att de som tar blodprov förmodligen har en högre alkoholkoncentration i genomsnitt, vilket påverkar benägenheten att tacka ja i positiv riktning. En orsak till att andelen som tackar ja i drograttfyllerifallen är relativt hög kan vara att poliserna endast tillfrågar de som bedöms vara mest mottagliga för hjälp. Dock visar de här resultaten att skillnaden i provtagning inte behöver vara ett stort problem.

⁴³ *Kalmarmodellen Trafik utan droger*, delutvärdering 9.

7.3.1 Utbildningsbehov

Polisernas önskemål om mer kunskap gäller inte enbart drograttfylleri. Polisen fick i enkäten besvara en fråga om huruvida de ansåg sig ha tillräckligt med kunskap för att motivera en person som är omhändertagen att anta erbjudandet enligt Skellefte-modellen. Resultatet visas i Figur 5. En femtedel av de svarande uppgav att de behövde mer kunskaper i ämnet, medan en dryg tredjedel ansåg sig ha tillräckligt med kunskaper för att motivera rattfylleristen. Det man önskade sig var främst utbildning i motiverande samtal.

Att ge utbildning i motiverande samtal till samtliga poliser i yttre tjänst torde inte vara möjligt resursmässigt. En lösning som föreslogs i en enkätkommentar skulle kunna vara att ge denna utbildning till ett mindre antal poliser som sedan ansvarar för att genomföra samtalen. En följd av detta kan bli att den misstänkte rattfylleristen träffar en annan polis vid samtalet än den polis som utför omhändertagandet.



Figur 5 Svaren på frågan "Har du (polis) tillräckligt med kunskap för att motivera en person som är omhändertagen för drog- och/eller alkoholrattfylla att anta erbjudandet enligt SM?" Ej svar: 2 poliser.

8 Skelleftemodellens kostnader

Väldigt få intervjupersoner tyckte att Skelleftemodellen förde med sig ökade kostnader. Kostnaderna var enligt många försumbara och man tyckte att det arbete man lade ned redan ingick i arbetet som polis eller socialsekreterare. Att ingen av intervjupersonerna ansåg att Skelleftemodellen förde med sig ökade kostnader berodde dels på att man såg att de arbetsuppgifter man utförde redan ingick i det egna arbetet, dels att det endast tog liten extra tid i anspråk. En uppskattning av polisens tidsåtgång för hantering av Skelleftemodellen har gjorts från enkätsvar. Resultatet blev att polisen i genomsnitt lade knappt två minuter mer av sin tid på kontakten med rattfylleristen jämfört med en situation utan Skelleftemodellen. Dessutom tog faxhanteringen drygt tre minuter.

Det fanns ytterligare ett skäl som i några fall lyftes fram av intervjupersoner som arbetade i små kommuner. Intervjupersoner från beroendevård och socialförvaltning beskrev hur få misstänkta rattfyllerister de fick kontakt med. Man hade förväntat sig att få kontakt med betydligt fler. En intervjuperson från socialförvaltningen berättade att Skelleftemodellen endast resulterat i kontakt med en till två rattfyllerister per månad.

Att kostnaderna med Skelleftemodellen ofta inte sågs som ett problem är naturligtvis bra, men man kan samtidigt påpeka att anledningen i vissa fall berodde på liten inströmning av rattfyllerister. Om man bara får några rattfyllerister nyktra och kan undvika missbruk, vårdkostnader och mänskligt lidande är arbetet med Skelleftemodellen motiverat resonerade några intervjupersoner. Skulle däremot betydligt fler rattfyllerister nå beroendevården skulle också kostnaderna bli högre. ”Jag misstänker att vi får hålla på med detta så länge det inte kostar för mycket pengar” menade en intervjuperson från beroendevården. Man tyckte också att kostnaderna var försumbara i förhållande till de samhällsekonomiska vinster man trodde Skelleftemodellen förde med sig.

8.1 Samhällsekonomiska effekter

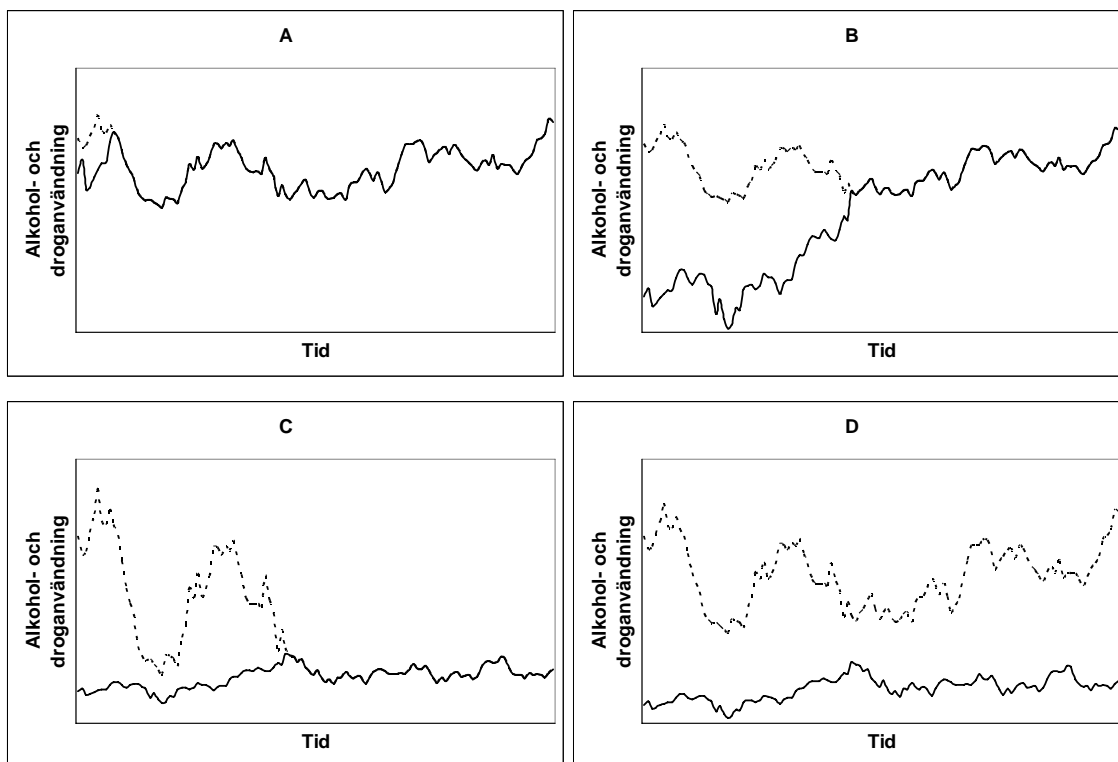
Den nytta som studeras i den samhällsekonomiska bedömningen i föreliggande studie är minskat antal vägtrafikolyckor med rattfulla förare. Det finns sannolikt positiva samhällsekonomiska effekter, till exempel hälsoeffekter, som inte har direkt koppling till färre vägtrafikolyckor. De hanteras inte inom ramen för den samhällsekonomiska bedömningen. Ungefär 2 procent av dem som lagförs för rattfylleri har inom de senaste 10 åren varit inblandade i en vägtrafikolycka där de också misstänkts för rattfylleri.⁴⁴ Den andelen skulle kunna minska om man lyckas sänka den lagfördes drog- och alkoholbruk efter domen. Att tacka ja till erbjudandet om samtal med socialtjänst eller beroendevård antas ha en sådan effekt.

Skelleftemodellens effekt är olika för olika individer. I Figur 6 redovisas fyra fiktiva exempel på effekten, där de heldragna linjerna är utvecklingen om man tackar ja till samtal med socialtjänst eller beroendevård och de streckade om man tackar nej. Skillnaden mellan streckad och heldragen linje skulle då vara effekten av Skelleftemodellen. Effekten av Skelleftemodellen, enligt Figur 6, skulle innebära längre perioder då den lagförde rattfylleristen avstår från att köra rattfull. Det skulle i sin tur minska sannolikheten att under en 10-årsperiod vara rattfull i en olycka från 2 procent till en lägre sannolikhet, som bestäms av hur mycket längre perioden utan återfall i rattfylleri är. Här studeras två scenarier, ett där medianen för den ökade tiden utan att återfalla i

⁴⁴ Wiklund 2006.

rattfylleri är en vecka och ett där medianen är en månad. Tidslängderna är valda för att fånga var brytpunkterna för samhällsekonomisk lönsamhet finns.

Färre olyckor innebär en samhällsnytta. Denna nytta ska vägas mot löpande kostnader i form av arbetstid som går till att erbjuda samtal till misstänkta rattfyllerister och för att få till stånd ett samtal. De löpande kostnaderna är alla kostnader som uppstår i kontakten med misstänkta rattfyllerister. Dessa kostnader har uppskattats med hjälp av respondenternas svar i enkäten. Resultatet visar att om effekten är att medianen för ökad tid utan rattfylleri är en vecka medför varje tillfrågad misstänkt rattfyllerist en samhällsekonomisk förlust med knappt 6 kronor, medan en median på en månad medför en samhällsekonomisk vinst om nästan 82 kronor.



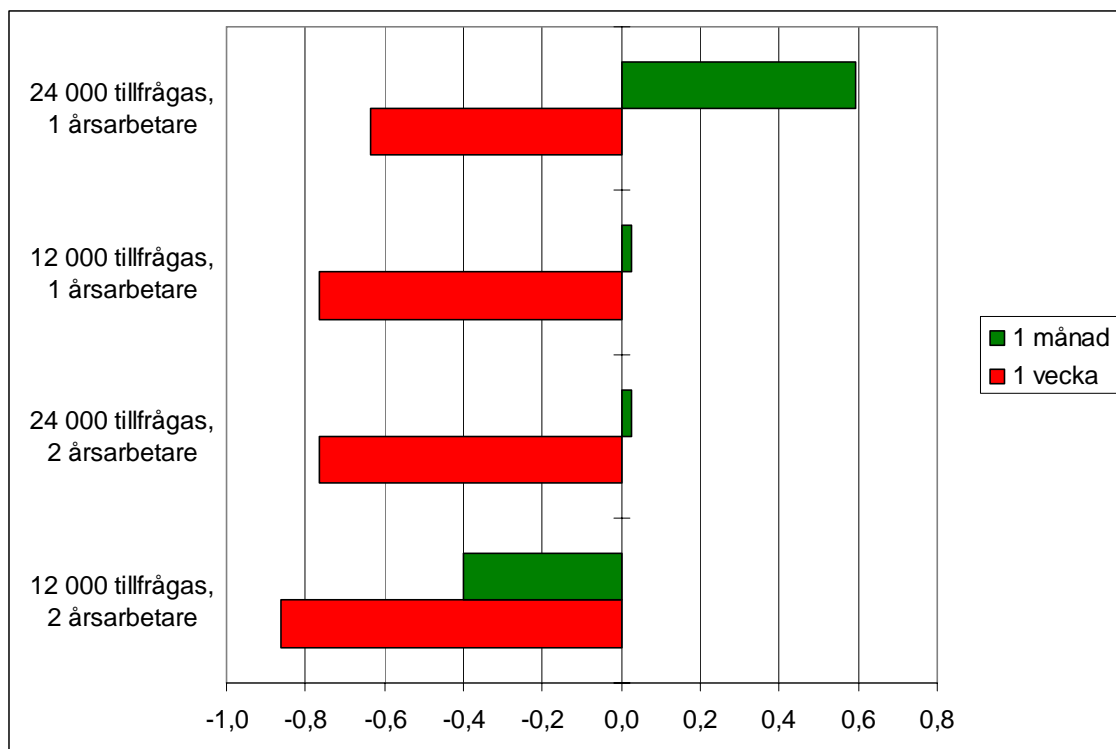
Figur 6 Fyra fiktiva exempel på hur en misstänkt rattfyllerists alkohol- och drogbruk kan tänkas utvecklas framåt i tiden om denne tackar 'Ja' enligt Skelleftemodellen (heldragen linje) jämfört med om samme tackar 'Nej' (streckad linje).

Om medianen för ökad tid utan rattfylleri är en månad, leder det således till en samhällsekonomisk vinst. Då har inte fasta kostnader utöver de löpande kostnaderna ingått i analysen. De fasta kostnaderna är kostnader som inte direkt är relaterade till kontakterna med misstänkta rattfyllerister, t.ex. samordning och statistiksammanställning m.m. Det är osäkert hur stora Skelleftemodellens fasta kostnader kommer att bli. Här studeras två scenarier, ett scenario som svarar mot en årsarbetare och ett scenario som svarar mot två årsarbetare. Kostnader för en årsarbetare, inklusive s.k. overheadkostnader, antas här vara 782 000 kronor. För att täcka dessa fasta kostnader måste ett visst antal misstänkta rattfyllerister årligen tillfrågas. Här studeras två scenarier, 12 000 och 24 000 tillfrågade rattfyllerister per år.

För att göra en samhällsekonomisk bedömning kombineras sedan en median för ökad tid utan rattfylleri (dvs. en vecka respektive en månad) med ett antal årsarbetare (dvs. en eller två årsarbetare) och ett antal tillfrågade misstänkta rattfyllerister (dvs. 12 000 och 24 000 tillfrågade rattfyllerister per år). Den så kallade nettonuvärdeskvoten beräknas

som skillnaden mellan nytta och kostnader dividerad med kostnader, dvs. den samhällsekonomiska vinsten i förhållande till åtgärdens kostnad. I Figur 7 redovisas de beräknade nettonuvärdeskvoterna. Medianvärdet en vecka (röda staplar) ger genomgående en förlust. Även mediantiden en månad (gröna staplar) ger till en fast kostnad motsvarande två årsarbetare i kombination med enbart 12 000 tillfrågade misstänkta rattfyllerister en samhällsekonomisk förlust. I övriga fall skulle Skelleftemodellen innebära en vinst.

Det innebär att om 12 000 misstänkta rattfyllerister tillfrågas årligen och de fasta kostnaderna inte överstiger en årsarbetare, så uppnås en liten samhällsekonomisk vinst. Skulle kostnaderna uppgå till två årsarbetare leder Skelleftemodellen till en samhällsekonomisk förlust.



Figur 7 Sammanställning av nettonuvärdeskvoter.

9 Slutsatser och förbättringsförslag

Det finns överlag en positiv grundinställning till Skelleftemodellen bland medverkande myndigheter. Verksamheten fungerar relativt bra i många län. Det finns också ett stort stöd för Skelleftemodellen och närmare 70 procent av respondenterna i enkätstudien upplevde att modellen var förankrad i organisationen i mycket eller ganska stor utsträckning. Respondenterna var också starkt motiverade att arbeta enligt modellen och ungefär 75 procent såg stor nytta med arbetet. Resultat från de insamlade blanketterna visade att bland de misstänkta alkoholrattfylleristerna som tillfrågades var det ungefär 20 procent som accepterade polisens erbjudande om kontakt med socialtjänst eller beroendevård. Av dem som tackade ja var det sedan 38 procent som genomgick samtal och ytterligare 3 procent som bokade in samtal som inte hade genomförts när blanketterna fylldes i.

Beräkningar visar också att Skelleftemodellen är samhällsekonomiskt lönsam om mediantiden som en misstänkt rattfyllerist avstår att köra rattfull är minst en månad längre bland dem som tackar ja till polisens erbjudande än de som tackar nej. Det gäller då att tillräckligt många rattfyllerister får frågan om de vill ha samtal med beroendevården och att de fasta kostnaderna hålls nere. Om 12 000 misstänkta rattfyllerister tillfrågas årligen och de fasta kostnaderna inte överstiger en årsarbetare, så uppnås en liten samhällsekonomisk vinst. Skulle kostnaderna uppgå till två årsarbetare så innebär det däremot en förlust. Att tillfråga 12 000 rattfyllerister är inte orimligt. Under 2007 anmäldes drygt 29 000 rattfylleribrott⁴⁵ i hela landet och ca 97 procent av landets kommuner medverkar i dagsläget i Skelleftemodellen.

Överlag framstår Skelleftemodellen som en bra åtgärd i arbetet mot rattfylleri, men det finns också problem med att få verksamheten att fungera och det finns utrymmen för förbättringar. Sekretesslagstiftningen framstår utifrån intervjuer och enkätsvar som ett av de större hindren för samarbetet. Tillämpningen av sekretesslagstiftningen får enligt många intervjupersoner och enkätrespondenter stora negativa konsekvenser i form av ett avbräck i tillströmningen av rattfyllerister. Många vill ha en förändrad lagstiftning. RPS avser till exempel att föreslå en förändring till justitiedepartementet.

Hur väl Skelleftemodellen fungerar skiljer sig naturligtvis mellan länen, och skillnaderna i resultat är stora. Andelen som tackade ja varierade mellan 11 och 51 procent i olika län. Skillnader mellan län kvarstår även om man tar hänsyn till att de tillfrågade rattfylleristerna i olika län kan skilja sig åt när det gäller åldersfördelning och grad av rattfylleri, faktorer som också påverkar benägenheten att tacka ja. Beroende på att vi i vissa län endast har data från delar av länet medan andra är mer heltäckande måste man tolka resultaten med försiktighet, men man kan ändå konstatera att det finns stora regionala skillnader. Vår utvärdering är en nationell utvärdering av Skelleftemodellen och eftersom vi inte har detaljstuderat olika län kan vi inte med säkerhet uttala oss om varför Skelleftemodellen är mer framgångsrik i ett län än ett annat. Det finns däremot olikheter i hur Skelleftemodellen tillämpas som sannolikt delvis kan förklara skillnaderna mellan län.

⁴⁵ I statistiken över anmälda brott kan samma person förekomma flera gånger om vederbörande begått många rattfylleribrott samma år.

9.1 Behov av avgränsning och nationellt tydliggörande av Skelleftemodellens tillämpning

Skelleftemodellen är svår att avgränsa och det är inte lätt att ge ett entydigt svar på frågan vad Skelleftemodellen är eller inte är trots att det är en ganska enkel modell. Några intervjupersoner uttryckte exempelvis att det saknas kriterier för att värdera Skelleftemodellens resultat i en situation där det finns ”lika många Skelleftemodeller som det finns kommuner”. Skelleftemodellen organiseras delvis på olika sätt. Det finns också skilda regionala mål och tillämpningar av de bärande idéerna om att ge misstänkta rattfyllerister ett frivilligt och ett respektfullt erbjudande om samtal med socialtjänst eller beroendevård inom tjugofyra timmar vid en för den misstänkte pressad situation. Det finns även oklarheter om hur viktiga de bärande idéerna är för resultatet. Det är till exempel inte klarlagt hur betydelsefull direkttransport är eller hur viktigt det är att hålla sig till målet om samtal med socialtjänst eller beroendevård inom tjugofyra timmar. Resultat från enkäten indikerar att det i nuläget är mycket ovanligt med direkttransport trots att den anses vara viktigt bland dem som arbetar med Skelleftemodellen. Intervjupersoner har också önskat kunskap om vilka faktorer som är viktiga och det förekommer delade meningar bland dem om hur viktiga de bärande idéerna är och hur de ska tillämpas, till exempel målet om samtal inom tjugofyra timmar. Mer kunskap och en större samsyn mellan medverkande personer om betydelsen av de bärande idéerna behövs.

Vid intervjuer framkom att det i vissa län finns en ambition att tillämpa Skelleftemodellen på ett sätt som man betraktar som mer ursprungligt, dvs. direkttransport av misstänkta rattfyllerister till socialtjänst eller beroendevård alternativt samlokalisering av myndigheter. Sådana ambitioner kan ses som en reaktion på de många olika tillämpningarna. Det kan vara en styrka för ett nationellt projekt att det finns utrymme för lokala anpassningar och vi föreslår inte att man likriktar arbetet överallt, men det finns behov att på nationell nivå tydliggöra hur Skelleftemodellen bäst bör organiseras och tillämpas. Inför övergången till löpande verksamhet bör man klarlägga vad som är organisatoriskt eftersträvansvärt, hur viktiga de bärande idéerna är för utfallet och i den mån det är möjligt verka för att anpassa verksamheten därefter. Organisatoriskt bör man till exempel bestämma i vilken utsträckning man bör sträva efter direkttransport samt samlokalisering av polis och socialtjänst eller beroendevård.

Det finns heller inga gemensamma nationella mål för Skelleftemodellen. Sådana bör införas som ett medel för nationell samordning. Om man väljer att inte ha samma kvantitativa mål bör de ändå utgå från kända och gemensamma kriterier som i sin tur bygger på dokumenterad kunskap om effekterna av specifika rutiner för att möjliggöra uppföljning och jämförelser mellan län.

Sammanfattning av förbättringsåtgärder:

- Klargör hur viktiga de bärande idéerna är för utfallet av modellen
 - Frivillighet
 - Samtal inom tjugofyra timmar
 - Direkttransport
- Klarlägg vad som är organisatoriskt eftersträvansvärt och hur de bärande idéerna bör tillämpas, även om det inte är tillämpligt i alla län och kommuner

- Inför gemensamma mål för Skelleftemodellen för att möjliggöra uppföljningar och jämförelser mellan län och regioner.

9.2 Behov av bättre styrning och rutiner

I intervjuer och i enkätsvar uttalar sig ofta personer om hur tungrodd Skelleftemodellen är, hur svårt det är med samordningen, vilka problem som idag finns med att få befintliga rutiner att fungera och svårigheterna med att införa nya rutiner. Flera intervjupersoner beskriver också hur personbunden Skelleftemodellen är, där betydelsen av enskilda personers engagemang betonas. En del menar att Skelleftemodellen är beroende av eldsjälar och en intervjuperson ansåg att det nästan var upp till var polisman att bestämma om de skulle arbeta med Skelleftemodellen. Även om få intervjupersoner uttrycker sig på detta sätt illustrerar sådana omdömen att enskilda personers engagemang är väldigt viktiga för hur Skelleftemodellen fungerar. Ett sätt att minska personberoendet är enligt intervjupersoner och enkätrespondenter att poliser redan under utbildningen lär sig att arbeta enligt Skelleftemodellen. Andra menar att uppgiften att arbeta enligt Skelleftemodellen borde ges i myndigheters regleringsbrev eller fastställas i arbetsordningar eller dylikt. Sådana exempel visar hur man ser ett behov av strukturer som reglerar arbetet i någon form och som gör att beroendet av enskilda personers engagemang minskar. För att undvika de risker som följer av ett sådant personberoende, till exempel bristande kontinuitet och engagemang, bör man klargöra vilka centrala strukturer som kan utvecklas för att styra de organisationer som medverkar.

Den centrala styrningen av Skelleftemodellen och dess rutiner påverkas av att Vägverket inte har mandat att bestämma hur andra myndigheter ska arbeta. Istället måste övriga myndigheter själva utöva effektiv styrning och utarbeta fungerande rutiner. Polismyndigheterna har i dagsläget stora friheter att bestämma hur de ska arbeta och de har hittills medverkat utan någon som helst styrning av RPS enligt en intervjuad polis. Frågor om styrning är särskilt viktiga att förhålla sig till inför övergången till löpande verksamhet då Vägverket har meddelat att man vill minska sitt ansvar och har ambitionen att lämna över mer ansvar till andra myndigheter. Att RPS tar ett större ansvar kan vara en del i förbättringen av styrningen. Idag finns dock ingen självklar ersättare till Vägverket och det behövs tydligare strukturer för verksamheten (t.ex. i arbetsordningar) för att Vägverket ska kunna minska sitt engagemang. Vad som ska ingå i den löpande verksamheten bör också tydliggöras. Vem ska till exempel ansvara för uppföljningar?

Sammanfattning av förbättringsförslag:

- Verka för att arbetet med Skelleftemodellen ska fastställas i regleringsbrev, arbetsordningar och liknande hos de medverkande organisationerna. Denna typ av organisatorisk förankring och reglering är viktig både för att minska beroendet av enskilda personers engagemang och för att Vägverket ska kunna minska sitt engagemang.
- Tydliggör vilka arbetsmoment som bör ingå i den löpande verksamheten och vilka arbetsmoment som behöver utföras av en organisation som har en samordnande roll. Exempel på sådana arbetsmoment är:
 - Säkerställa uppföljning och utvärdering
 - Ordna informationsmöten på olika nivåer i organisationen

- Utforma och trycka upp de informationsbroschyrer som ska ges till alla misstänkta rattfyllerister.

9.3 Behov av bättre hantering av drograttfylleri

Hantering av drograttfylleri är ett exempel på hur det finns förbättringspotentialer beträffande rutiner, styrning och nationell samordning. I vissa län arbetar man mycket ambitiöst med drograttfylleri medan man i andra län inte alls arbetar med denna typ av rattfylleri. Grunderna för de olika angreppssätten är oklara. Samtidigt är det inte möjligt att erbjuda samtal med socialtjänst eller beroendevård inom tjugofyra timmar eftersom svaren på blodprover angående drograttfylleri tar för lång tid och det saknas sållningsinstrument för narkotikaklassade droger. Behovet att klarlägga hur Skelleftemodellens bärande idéer ska tillämpas är därför tydligt i samband med drograttfylleri. Otydligheterna torde delvis förklara varför den konkreta hanteringen av drograttfylleri blir som den blir. Drograttfylleristerna är klart underrepresenterade bland dem som erbjuds hjälp av polisen. Av alla rattfylleribrott som anmäldes under 2007 var drygt 38 procent drograttfylleribrott medan motsvarande andel bland dem som fått erbjudande från polisen bara var 6 procent (gäller första halvåret 2008).

Om man ska arbeta mer effektivt med drograttfylleri inom ramen för Skelleftemodellen bör det klarläggas på nationell nivå att drograttfylleri ingår i Skelleftemodellen samt ges riktlinjer för hur man ska arbeta med denna form av rattfylleri.

Sammanfattning av förbättringsförslag

- Förtydliga att drograttfylleri också ingår i Skelleftemodellen
- Utarbeta rutiner för hur drograttfylleriet ska hanteras.

9.4 Behov av insatser mot specifika grupper

Problem i hanteringen av drograttfyllerister har diskuterats ovan. Resultat från utvärderingen visar dock att det även finns andra grupper som utmärker sig. Rattfyllerister som vid provtagning i Evidenzern har en alkoholkoncentration under straffbar gräns, och därmed inte längre är misstänkta, ska också erbjudas hjälp enligt Skelleftemodellen. Detta sker dock relativt sällan. Man bör därför klarlägga om denna grupp är en viktig grupp att nå. Om så är fallet bör det tydliggöras att även dessa ska tillfrågas. Resultaten visar också att benägenheten att tacka ja till polisen ökar med stigande ålder, utom för de äldsta (gruppen 60–) där benägenheten sjunker något igen. Samma gäller grad av rattfylleri, ju högre grad desto större benägenhet att tacka ja. I de här fallen bör man klarlägga om benägenheten att tacka ja speglar behovet av hjälp eller om det är så att polisen har svårare att nå vissa grupper. I det senare fallet bör man analysera hur man bättre ska bemöta dessa grupper.

Sammanfattning av förbättringsförslag

- Klarlägg om gruppen som vid provtagning i Evidenzern visar på ett resultat under straffbar gräns är viktig att nå
- Undersök varför vissa grupper (speciellt yngre personer och personer med låg alkoholkoncentration) har låg benägenhet att tacka ja till polisens erbjudande.

9.5 Behov av återkoppling och kunskap

Vissa poliser menade att man saknade kunskap om drograttfylleri och att fler utbildningsinsatser kan vara ett sätt att förbättra resultatet. Intervjuade poliser i en tidigare utvärdering i Kalmar nämner att ”motivationsarbete” kan vara ett sätt att lösa problemet med olikheterna i omhändertagande av drog- och alkoholorattfyllerister. Det motivationsarbete de eftersöker är information om vad beroendevården erbjuder. Polisens önskemål om mer kunskap gällde emellertid inte bara drograttfylleri och den vård som erbjuds. En femtedel av dem som svarade på enkäten uppgav att de behövde mer kunskaper för att kunna motivera rattfyllerister, medan en dryg tredjedel ansåg sig ha tillräckligt med kunskaper. Det man önskade mer kunskap om var främst utbildning i motiverande samtal. Poliser uppgav både vid intervjuer och i enkäten att de önskade mer kunskap om vad som händer med de misstänkta rattfylleristerna som de möter och att sådan kunskap är viktig för att upprätthålla motivationen. Av poliserna som svarat på enkäten tyckte 70 procent att informationen om vad som händer med misstänkta rattfyllerister är ganska eller mycket viktigt. Hög motivation kan sannolikt göra att poliser erbjuder samtal även vid situationer när låg motivation skulle innebära att den misstänkte rattfylleristen inte tillfrågas, t.ex. när rattfylleristen är väldigt full, drogberoende eller när kommunikationen mellan polis och misstänkt är mycket dålig. Man borde därför utveckla formerna för återkoppling till polisen om antalet rattfyllerister som går in i behandling.

Beträffande formerna för återkopplingen och löpande information är det betydligt vanligare att Skelleftemodellen behandlades på särskilda möten inom socialtjänsten och beroendevården än hos polisen. Mer än var femte polis tog inte del av någon löpande information överhuvudtaget. Väl motiverade och uppdaterade poliser förutsätter fler informationstillfällen. En tidigare utvärdering i Kronoberg visar också att det finns ett behov av ömsesidig kunskap om medverkande organisationers arbete och föreslår därför återkommande gemensamma utbildningsdagar mellan polis och beroendevård.⁴⁶ Hur generellt detta behov är kan vi inte bedöma, men syftet med utbildningsdagarna skulle vara att ge förståelse för varandras arbetssätt vilket i sin tur kan skapa förutsättningar för starkare motivation i arbetet med Skelleftemodellen.

Sammanfattning av förbättringsåtgärder:

- Fördjupa utbildningen av poliser, främst med avseende på drograttfylleri och motiverande samtal
- Utveckla formerna för återkoppling mellan polis och socialtjänst och beroendevård. Förutom att rapportera faktiskt utfall i form av antal personer som gått vidare till samtal och behandling bör man kunna diskutera generella resultat utan att röja specifika individers identitet.

9.6 Behov av utvärdering och uppföljning

Skillnaderna i tillämpning och organisation gör Skelleftemodellen svår att utvärdera. Det försvårar även jämförelser och kunskapsöverföring mellan olika län. Löpande uppföljning bör trots det ses som en del av modellen och som ett viktigt led i att förbättra resultaten. Här kan de blanketter som följer varje ärende spela en stor roll. En kontinuerlig utvärdering baserat på blanketterna bör göras både på nationell och

⁴⁶ *Trafiknykter Kronoberg 2005*, s. 23.

regional nivå. Den kan användas för jämförelse mellan olika kommuner och län och för att se om det är vissa grupper man behöver nå bättre, till exempel drograttfyllerister eller en viss åldersgrupp. Resultat från blanketterna kan även användas som grund för återkoppling mellan polis och vårdinstanser. En del brister i hanteringen av blanketterna har dock framkommit, vilka ligger till grund för följande förbättringsförslag:

- Alla polismyndigheter bör använda den nationella blanketten och se till att man har den senaste versionen.
- Det är viktigt att alla uppgifter fylls i, oavsett om personen tackat ja eller nej till erbjudandet. Annars kan resultaten bli snedvridna.
- Uppgift om ålder bör fyllas i automatiskt om Evidenzern används, på samma sätt som idag görs med kön och alkoholkoncentration i utandningsluften. Det finns idag ett mycket stort bortfall när det gäller ålder.
- I frågan om man önskar kontakt med beroendevård/socialtjänst bör alternativet *har redan kontakt* läggas till.
- Det behövs en speciell blankett för de personer som inte har kommit till socialtjänsten via polisen (liknande VTI-blanketten som använts i denna studie). Syftet är att kunna följa upp vilka andra vägar kontakt tagits. Blanketten bör innehålla samma uppgifter som på polisblanketten. Det borde även framgå hur personen blev aktuell för socialtjänst eller beroendevård.
- För att underlätta hanteringen bör blanketten anpassas så att den kan skannas.
- Det bör utarbetas en rutin för systematisk insamling av blanketter för att minimera risken för bortfall. Det är viktigt bland annat för att man ska kunna följa upp hur många personer som tillfrågas totalt, vilket är en viktig uppgift för att kunna bedöma modellens lönsamhet.

9.7 Behov av fortsatt forskning och utredning

Det respektfulla samtalets betydelse i mötet mellan polis och misstänkt rattfyllerist är ett återkommande tema bland tidigare utvärderingar. Polisens arbete med information om modellen och samtalet med de misstänkta rattfylleristerna framhålls t.ex. i utvärderingen i Kronobergs län som grunden för hela projektet.⁴⁷ Samtidigt har sambanden mellan rattfylleristers upplevelser av mötet med myndigheter och deras val att tacka nej eller ja inte analyserats. Rattfylleristens perspektiv saknas nästan helt i de utvärderingar som hittills har gjorts. Det är förvånande med tanke på hur viktigt samtalet och mötet mellan polis och misstänkt rattfyllerist antas vara. I föreliggande utvärdering har inte heller rattfylleristerna kommit till tals. Kunskap om den rattfulles upplevelser vid mötet med polis, socialtjänst och beroendevård borde kunna ge fördjupade insikter om varför rattfyllerister tackar ja eller nej, vilket i sin tur skulle kunna ligga till grund för förbättrade rutiner och motiverande samtal. Det är ett viktigt framtida utvärderingsbehov.

Om sekretesslagstiftningen ändras så att polisen får vidarebefordra både namn på personer som tackat ja och namn på personer som tackat nej till socialtjänsten ändras en grundförutsättning i Skelleftemodellen, nämligen frivillighet. Det innebär att polisen omedelbart kan skicka vidare information om alla misstänkta rattfyllerister. Vid en

⁴⁷ Trafiknykter Kronoberg 2005, s. 10.

eventuell ändring bör man därför utreda polisens framtida roll i arbetet. Vad är till exempel då syftet med polisens motiverande samtal?

Referenser

- Barth, Tom & Näsholm, Christina 2006, *Motiverande samtal – MI. Att hjälpa en människa till förändring på hennes egna villkor*, Studentlitteratur, Lund.
- Brottsförebyggande rådet 2004, *Brottsutvecklingen i Sverige 2001–2003*, BRÅ-rapport 2004:3, Fritzes.
- Brüde, Ulf 2005, *Basstatistik över olyckor och trafik samt andra bakgrundsvariabler*, VTI notat 27, Statens väg- och transportforskningsinstitut, Linköping.
- Brüde, Ulf 2008, *Minibasstatistik över olyckor och trafik samt andra bakgrundsfaktorer*. Uppdaterad version 2008-12-15. <http://www.vti.se/10371.epibrw> (utskriven 20 januari 2009).
- Forsman, Åsa, Gustafsson, Susanne, Varedian, Maria 2007, *Rattfylleriets omfattning, en metodstudie i Södermanlands, Örebro och Östergötlands län*, VTI rapport, 599, Statens väg- och transportforskningsinstitut, Linköping.
- Forsman, Åsa 2009, *Utvärdering av projektet Nationell samverkan mot alkohol & droger i trafiken enligt Skelleftemodellen. Kvantitativ uppföljning av processen*, VTI notat 3-2009, Statens väg- och transportforskningsinstitut, Linköping.
- Fuhrman, Håkan 2008, *Trafiknykterhetsbrott*, Polisutbildningen, Umeå universitet.
- Gustafsson, Susanne och Henriksson, Per 2007. *SMADIT – Samverkan mot alkohol och droger i trafiken. Utvärdering av försöksverksamheten i Stockholms län 2003–2007*, VTI rapport, 555, Statens väg- och transportforskningsinstitut, Linköping.
- Hrelja, Robert & Forsberg, Inger 2009, *Utvärdering av projektet Nationell samverkan mot alkohol & droger i trafiken enligt Skelleftemodellen. Intervjuundersökning*, VTI notat 6-2009, Statens väg- och transportforskningsinstitut, Linköping.
- Henriksson, Per 2009, *Utvärdering av projektet Nationell samverkan mot alkohol & droger i trafiken enligt Skelleftemodellen. Enkätundersökning*, VTI notat 4-2009, Statens väg- och transportforskningsinstitut, Linköping.
- Johansson, Rolf 2002, "Ett explikativt angreppssätt. Fallstudiemetodikens utveckling, logiska grund och betydelse i arkitekturforskningen", i *Nordisk arkitekturforskning* 2002:2.
- Kalmarmodellen Trafik utan droger, delutvärdering 4, 2006-11-01–2007-01-31*, Psykologhuset Petersson AB.
- Kalmarmodellen Trafik utan droger, delutvärdering 9, 2006-11-01–2007-01-31*, Psykologhuset Petersson AB.
- Kalmarmodellen Trafik utan droger*, 2008, slutrapport, Psykologhuset Petersson AB, http://www.vv.se/filer/21847/utvardering_kalmarmodellen.pdf (utskriven 5 november 2008).
- Nationell samverkan mot alkohol och droger i trafiken. Skelleftemodellen*. Informationsmaterial om Skelleftemodellen från Vägverket.
- Proposition 1996/97:137, *Nollvisionen och det trafiksäkra samhället*.
- Proposition 2003/04:160, *Fortsatt arbete för en säker vägtrafik*.

- Rikspolisstyrelsen 2006, *Polisens arbete med trafiksäkerhet i vägtrafik och terräng*, Nationell strategi, d.nr. POL-325-2738/05, www.polisen.se (utskriven 19 september 2008).
- Rikspolisstyrelsen 2007a, *Polisens årsredovisning 2007a*, http://www.polisen.se/mediaarchive/4347/3474/3928/Polisens_AR_2007.pdf (utskriven 19 september 2008).
- Rikspolisstyrelsen 2007b, *Polisens möjligheter att lämna ut uppgifter om personer som misstänks för rattfylleribrott till socialtjänsten*, skrivelse daterad 3 december 2007, Dnr. VS-187-69992/07.
- Rikspolisstyrelsen 2008, *Evidenzer. Granskning av ett systems funktion, kvalitet och säkerhet*, enheten för inspektionsverksamhet, <http://www.polisen.se/mediaarchive/4347/3473/evidenzerrapport080701.pdf>, (utskriven 25 november 2008).
- Rikspolisstyrelsen 2008b, *Svar angående skrivelse Förslag till utveckling av arbetet med Skelleftemodellen*, 11 december 2008, d.nr. POA-005-4266/088.
- Rikspolisstyrelsen 2009, *Polisen tar fler rattfyllerister*, pressmeddelande 22 januari 2009, <http://www.polisen.se/inter/utl/nodeid=21434&pageversion=1.jsp?articleid=14447161>, (utskriven 28 januari 2009).
- Sigurdsson, Madeleine & Wahlström, Cim, 2005. *Vägen till samtal. En studie om rattfylleristers upplevelser av myndigheternas bemötande*, C-uppsats, socionomprogrammet, Högskolan i Kalmar, höstterminen 2005.
- Stake, Robert E. 2000. "Case Studies", i *Handbook of Qualitative Research*, red. Denzin, Norman K. & Lincoln, Yvonna S. Sage, London.
- Statens institut för kommunikationsanalys (SIKA), 2008, *Vägtrafikskador 2007*. SIKA Statistik 2008:27.
- SMADIT Gotland. Samverkan mot alkohol och droger i trafiken på Gotland*, 2006.
- SMADIT. Samverkan mot alkohol och droger i trafiken, Örnsköldsvik*, 2007.
- Trafiknykter Kronoberg 2002–2005. Utvärdering slutrapport*, 2005, FoU Valfärd i Södra Småland, http://www.vv.se/filer/21850/slutrappport_trafiknykter.pdf (utskriven 5 november).
- Utvärdering projekt Snabba ryck. Ett samarbete mellan Vägverket region sydöst, Jönköpings kommun och polismyndigheten i Jönköpings län*, 2005, <http://www.vv.se/filer/21846/slutrappport.pdf> (utskriven 5 november).
- Forward, Sonja, Ojala, Maria, 2008, *Polisens attityder till trafikövervakning. En jämförelse mellan år 1999 och år 2007*, VTI rapport 616, Statens Väg- och Transportforskningsinstitut, Linköping.
- Vägtrafikinspektionen 2008, *Trafiksäkerhetsutvecklingen 1996–2007*, publikation 2008-10, Borlänge.
- Vägverket 2008a, *Årsredovisning 2007 för Vägverket*, publikation 2008:26, Borlänge.
- Vägverket 2008b, *Målstyrning av trafiksäkerhetsarbetet, aktörssamverkan mot nya etappmål år 2002*, publikation 2008:31, Borlänge.

Vägverket 2008c, *Alkoholrelaterad olycksstatistik. En beskrivning av vedertagen data*, PM från Vägverket, daterad 2008-02-04.

Vägverket 2008d, *Begäran om ändring i sekretesslagen (1980:100) alternativt socialtjänstlagen (2001:453)*, 26 juni 2008, d.nr. TR 40 A, 2008:2233.

Vägverket 2009, Pressmeddelande 2 januari 2009, http://www.vv.se/templates/Pressrelease____33642.aspx (utskriven 5 januari 2009).

Wiklund, Mats, 2009, *Utvärdering av projektet Nationell samverkan mot alkohol & droger i trafiken enligt Skelleftemodellen. Samhällsekonomisk bedömning*, VTI notat 5-2009, Statens väg- och transportforskningsinstitut, Linköping.

Wiklund, Mats 2006, *Trafiksäkerhetseffekter av alkohol. En registerstudie*, VTI rapport 552, Statens Väg- och transportforskningsinstitut, Linköping.

Yin, Robert K., 1994. *Case Study Research. Design and Methods*. Sage, London.

VTI är ett oberoende och internationellt framstående forskningsinstitut som arbetar med forskning och utveckling inom transportsektorn. Vi arbetar med samtliga trafikslag och kärnkompetensen finns inom områdena säkerhet, ekonomi, miljö, trafik- och transportanalys, beteende och samspel mellan människa-fordon-transportssystem samt inom vägkonstruktion, drift och underhåll. VTI är världsledande inom ett flertal områden, till exempel simulatorteknik. VTI har tjänster som sträcker sig från förstudier, oberoende kvalificerade utredningar och expertutlåtanden till projektledning samt forskning och utveckling. Vår tekniska utrustning består bland annat av körsimulatorer för väg- och järnvägstrafik, väglaboratorium, däckprovningsanläggning, krockbanor och mycket mer. Vi kan även erbjuda ett brett utbud av kurser och seminarier inom transportområdet.

VTI is an independent, internationally outstanding research institute which is engaged on research and development in the transport sector. Our work covers all modes, and our core competence is in the fields of safety, economy, environment, traffic and transport analysis, behaviour and the man-vehicle-transport system interaction, and in road design, operation and maintenance. VTI is a world leader in several areas, for instance in simulator technology. VTI provides services ranging from preliminary studies, highlevel independent investigations and expert statements to project management, research and development. Our technical equipment includes driving simulators for road and rail traffic, a road laboratory, a tyre testing facility, crash tracks and a lot more. We can also offer a broad selection of courses and seminars in the field of transport.



HUVUDKONTOR/HEAD OFFICE

LINKÖPING

POST/MAIL SE-581 95 LINKÖPING

TEL +46 (0)13 20 40 00

www.vti.se

BORLÄNGE

POST/MAIL BOX 760

SE-781 27 BORLÄNGE

TEL +46 (0)243 446 860

STOCKHOLM

POST/MAIL BOX 55685

SE-102 15 STOCKHOLM

TEL +46 (0)8 555 770 20

GÖTEBORG

POST/MAIL BOX 8077

SE-402 78 GÖTEBORG

TEL +46 (0)31 750 26 00