

Hospices cantonaux
Département universitaire de médecine
et de santé communautaires

Institut universitaire de médecine
sociale et préventive
Lausanne

UN SYSTEME D'ALERTE POUR LES DROGUES ILLEGALES

Développement de scénarios

Résumé et Zusammenfassung

Frank Zobel, Sophie Arnaud

Etude financée par :

Office fédéral de la santé publique, Berne
Contrat n° 99.001344

Citation suggérée :

Zobel F, Arnaud S. Un système d'alerte pour les drogues illégales : développement de scénarios. Lausanne : Institut universitaire de médecine sociale et préventive, 2002 (Raisons de santé, 79).

Remerciements :

A toutes les institutions qui ont participé à l'évaluation

Bulletin de commande en dernière page

RÉSUMÉ

MANDAT

L'Office fédéral de la santé publique (OFSP) a mandaté les auteurs de ce rapport pour lui fournir un document de travail afin de soutenir une réflexion en cours concernant la mise en place d'un système d'alerte portant sur les drogues illégales en Suisse. L'objectif de cette recherche est donc de mettre à jour la problématique, les principales interrogations ainsi que les modèles possibles pour la réalisation d'un tel système. Il a également été décidé que le rapport se terminerait sur quelques scénarios permettant à l'OFSP d'opérer un choix stratégique à la suite de ce travail.

La problématique de santé publique à laquelle répond la mise en place d'un système d'alerte dans le domaine des drogues illégales concerne les risques engendrés par l'évolution des substances, des modes de consommations et des groupes de consommateurs. Ce qui est attendu d'un tel système c'est qu'il permette de réagir avec célérité à des évolutions qui ont un impact sur la santé de la population.

QUESTIONS DE RECHERCHE

Les questions de recherche auxquelles ce travail doit répondre sont les suivantes :

- Quels sont les principaux systèmes d'alerte existants au plan international ? Comment peut-on les distinguer en termes d'objectifs fixés, de méthodes employées et de résultats obtenus ?
- Quelles sont les ressources disponibles à l'OFSP (épidémiologie, coordination nationale, recherche, etc.) pouvant s'intégrer dans un système d'alerte ou appuyer/inspirer celui-ci ? Et, quels sont les besoins vis-à-vis d'un tel système à l'OFSP ?
- Comment l'information sur les nouvelles drogues et les nouveaux modes de consommation circule-t-elle dans certains cantons ou dans certaines régions ? Quels sont les types de réseaux locaux qui servent à la récolte, l'analyse et la diffusion des informations concernant les problèmes émergents en Suisse ?
- Quelles recommandations peuvent-être formulées pour la mise en place d'un système d'alerte au niveau national ?

MÉTHODE

La démarche s'inspire des principes de la *Rapid Assessment and Response Method (RAR)* dont les objectifs sont notamment d'être rapide, efficace et utile. Quatre étapes ont ainsi été menées en ciblant toujours l'utilité des informations et analyses plutôt que leur exhaustivité :

- une revue et analyse de littérature afin d'élaborer la problématique relative à la conception et à la mise en place d'un système d'alerte ;
- une revue et analyse des systèmes d'alerte existants dans d'autres pays afin de déterminer des modèles réalisables ;

- une identification des pratiques, ressources et besoins au niveau fédéral (OFSP) afin de déterminer certaines des caractéristiques que devrait avoir le système d'alerte suisse ;
- une identification des pratiques, ressources et besoins au niveau cantonal et supra-cantonal afin de relever les besoins des acteurs de première ligne vis-à-vis d'un tel système mais aussi certaines des ressources pouvant être utiles à son fonctionnement.

L'élaboration des scénarios s'est faite à partir du regroupement des informations provenant des quatre parties de l'étude : la revue de littérature a déterminé le cadre de présentation des scénarios ; la revue des systèmes existants a fourni un choix de cinq modèles applicables ; l'identification des besoins au niveau fédéral et au niveau local a permis de ne retenir que deux de ces modèles pour la Suisse, de les adapter au contexte helvétique et d'envisager également un scénario constituant un changement minimum par rapport à la situation actuelle.

RÉSULTATS

Objet et problématique

Le développement d'un système d'alerte nécessite au préalable de déterminer ce qu'est un tel système, quels sont ses objectifs et quels sont les éléments de contenu qui le caractérisent :

- un système d'alerte est **un dispositif relativement indépendant visant à détecter des événements susceptibles d'avoir un impact sur la santé de la population et à engendrer l'action sanitaire** ;
- les objectifs opérationnels assignés à un système d'alerte sont **une amélioration de la sensibilité des instruments de récolte de données et un accroissement de la rapidité et de l'efficacité de la collecte, de l'analyse et de la diffusion de l'information** ;
- son fonctionnement repose donc sur des **développements méthodologiques** permettant d'accroître la sensibilité des instruments d'information mais aussi sur **des développements organisationnels** permettant de traiter et de diffuser des connaissances avec plus de célérité ;
- **les développements méthodologiques** englobent l'amélioration des instruments d'information existants et le développement de nouveaux instruments. Le recours à de multiples sources permet d'opérer une triangulation susceptible de réduire certains biais ;
- **les développements organisationnels** comprennent la mise en place de structures permettant de réunir les informations, de les évaluer et d'engendrer une action sanitaire rapide et appropriée. Il est souhaitable que ce soit une seule structure qui assume ces trois tâches.

Les systèmes existants

Une dizaine d'exemples ont été examinés et ont permis de mettre à jour quatre modèles existants :

1. les réseaux épidémiologiques qui se présentent généralement plus comme des systèmes de surveillance que comme des systèmes d'alerte ;
2. le registre des urgences et des décès, qui cible spécifiquement les problèmes aigus liés à la consommation de drogues illégales ;

3. les systèmes d'alerte indépendants, dont la mission première est de détecter les tendances émergentes et qui recourent à un croisement de données de surveillance avec des données complémentaires récoltées à cet effet ;
4. le dispositif de contrôle qui cible l'évaluation de la dangerosité des nouvelles substances et l'adaptation de la législation.

Au niveau des **développements méthodologiques**, les systèmes d'alerte indépendants sont les plus avancés puisque différents instruments y sont développés dans le but spécifique de capturer les évolutions que le système de surveillance existant n'identifie pas. La diversité et le nombre de ces instruments est cependant très important et il convient donc de définir un *design* qui permet de détecter les nouvelles tendances de la consommation de drogues sans pour autant hypothéquer le fonctionnement de l'ensemble du système d'alerte par une trop grande complexité et des investissements trop importants.

Au niveau des **développements organisationnels**, c'est sans doute le dispositif de contrôle qui établit le cadre le plus clair (*guidelines*, structure d'évaluation et d'action) et, partant, peut être le plus efficace. On peut aussi remarquer que les systèmes se distinguent par leur *output*, que certains d'entre eux ont développé des instruments d'informations simples, fréquents et concis alors que d'autres paraissent encore avoir comme premier mode de communication un rapport scientifique annuel.

En conclusion, **il paraît préférable de constituer un système d'alerte indépendant sous une forme simple tout en développant encore le dispositif organisationnel permettant de déclencher l'action sanitaire**. Le recours à des instruments d'informations concis paraît être l'un des éléments de ce développement.

La situation, les besoins et les ressources en Suisse

Trois démarches ont été effectuées pour déterminer les besoins et ressources vis à vis d'un système d'alerte en Suisse :

- une identification du système d'information et de surveillance portant sur les drogues illégales en Suisse à l'heure actuelle ;
- une identification des besoins et des ressources disponibles au niveau fédéral à travers une série d'interviews avec des collaborateurs de l'OFSP et de l'Office Fédéral de la Police (OFP) ;
- une identification des besoins et des ressources disponibles aux niveaux cantonal et supra cantonal à travers une série d'interviews avec des responsables cantonaux et des professionnels ;

La Suisse dispose d'un système de surveillance sur les drogues illégales relativement développé. Celui-ci constitue une première base pour la mise en place d'un système d'alerte. Un autre élément servant cette mise en place est constitué par l'important réseau d'échange d'informations existant en Suisse, et notamment par les commissions de coordination fédérales et cantonales.

Les collaborateurs de l'OFSP et de l'OFP ont indiqué qu'ils souhaitent disposer d'un système d'alerte leur permettant de mieux gérer l'apparition de nouvelles tendances dans le domaine de la consommation de drogues illégales. Lorsque il leur a été demandé quelle forme ce système devrait prendre, ils ont indiqué différents modèles répondant à différents besoins. Entre deux de ces modèles représentant des approches très différentes, soit un réseau d'informations spontanées et un système d'analyse systématique des risques et dommages associés aux substances, se dégage un modèle intermédiaire de détection de nouvelles tendances à partir de récoltes d'informations auprès de quelques sites sentinelles (cantons ou villes).

Les observations des délégués drogue et des intervenants se rejoignent sur un constat : le système de contacts formels et informels qui existe au niveau local, régional et national en Suisse constitue un dispositif d'alerte relativement efficace. Ses principales lacunes concernent les consommations de drogues chez les

jeunes et notamment dans le milieu "festif". Les délégués cantonaux expriment, de leur côté, de la méfiance vis à vis de l'introduction d'un système d'alerte, un dispositif qu'ils jugent a priori peu efficace et, surtout, nécessitant des ressources importantes. Les autres acteurs interrogés sont moins définitifs. Selon eux, l'amélioration de la détection de nouvelles tendances et de nouveaux problèmes, particulièrement en ce qui concerne les consommations des adolescents et des jeunes adultes, peut justifier les efforts nécessaires à la mise en place d'un système d'alerte.

CONCLUSIONS, RECOMMANDATIONS ET SCÉNARIOS

Les principales conclusions et recommandations de cette étude peuvent être résumées comme suit :

- La Suisse dispose de multiples systèmes d'alerte passifs dont l'efficacité est reconnue mais qui connaissent des limites lorsqu'il s'agit de détecter les nouvelles tendances au sein de certains milieux de consommateurs.
- Un système d'alerte suisse devrait constituer un complément à l'actuel système de surveillance des drogues illégales et s'appuyer sur les réseaux d'informations déjà existants aux niveaux municipal, cantonal et fédéral. Il ne devrait pas se substituer aux systèmes existants, ni être d'une complexité et d'un coût hors de proportion.
- Parmi différents modèles existants, il peut être suggéré de recourir en Suisse à un système relativement simple, basé sur quelques sites sentinelles et articulé sur la triangulation de données de surveillance avec des récoltes de données régulières auprès d'informateurs clefs (consommateurs, intervenants, policiers, etc.).
- Les aspects organisationnels, soit le processus permettant de lier la capture d'un événement à l'action sanitaire, doivent faire l'objet de réflexions poussées puisqu'ils constituent un élément déterminant de l'efficacité du système et qu'ils semblent souvent négligés. La réunion des informations, la méthode et la rapidité de leur analyse et la diffusion de messages à l'intention des acteurs du réseau socio-sanitaires sont ici les thèmes prioritaires.

Les trois scénarios de travail qui sont proposés à la fin du rapport sont les suivants :

- Pas de changement majeure par rapport à la situation actuelle, c'est à dire pas d'introduction de système d'alerte au niveau fédéral. Ce scénario implique deux exigences : un suivi des travaux européens dans le domaine des système s'alerte et une plus grande attention portée à la question des nouvelles tendances de la consommation chez les adolescents et jeunes adultes.
- Introduction d'un système d'alerte simple, basé sur quelques sites sentinelles et articulé sur la triangulation des données de surveillance et de données récoltées auprès d'informateurs clefs (consommateurs, intervenants, policiers, etc.). Une institution nationale est chargée de la récolte et de la réunion de ces données et une structure particulière (groupe d'experts) est mise en place pour l'analyse des informations et le choix des mesures à entreprendre.
- Introduction d'un système d'alerte à large échelle, dont l'hôte est l'OFSP, visant la surveillance des nouvelles substances apparaissant sur le marché noir. Le système repose sur des données recueillies auprès de la police, des laboratoires et des hôpitaux, ainsi que sur un groupe d'experts évaluant les dangers et interventions en fonction de *guidelines* pré-établies. L'apparition d'une nouvelle substance entraîne donc immédiatement un processus standardisé d'évaluation des risques qui lui sont liés.

ZUSAMMENFASSUNG

AUFTRAG

Das Bundesamt für Gesundheit (BAG) hat die Verfasser dieses Berichts beauftragt, ihm ein Arbeitspapier zu liefern, das die laufende Debatte über die Einführung eines Frühwarnsystems bezüglich den illegalen Drogen in der Schweiz unterstützen soll. Das Ziel dieser Forschungsarbeit besteht also darin, die Problemstellung, die wichtigsten Fragen sowie mögliche Modelle für die konkrete Ausgestaltung eines solchen Systems aufzuarbeiten und darzulegen. Zudem beschloss man, am Schluss des Berichts einige Szenarien zu entwerfen, die es dem BAG erlauben sollen, eine strategische Entscheidung bezüglich der Fortsetzung dieser Arbeit zu treffen.

Mit der Einführung eines Frühwarnsystems im Bereich der illegalen Drogen will man ein volksgesundheitliches Problem angehen, nämlich die mit der Entwicklung der Substanzen, der Konsumarten und der Verbrauchergruppen bestehenden Risiken. Von einem solchen System erwartet man, dass es erlaubt, rasch auf die Entwicklungen zu reagieren, die einen negativen Einfluss auf die Gesundheit der Bevölkerung haben.

FORSCHUNGSFRAGEN

Diese Arbeit soll Antworten auf folgende Forschungsfragen geben:

- Welches sind die wichtigsten weltweit existierenden Frühwarnsysteme? Wie kann man sie unterscheiden (hinsichtlich der Zielsetzungen, der verwendeten Methoden und der erzielten Resultate)?
- Welche Mittel stehen dem BAG zur Verfügung (Epidemiologie, nationale Koordination, Forschung usw.), die in ein Frühwarnsystem integriert werden könnten oder dieses unterstützen bzw. dazu Anregungen geben könnten? Welche Bedürfnisse bestehen seitens des BAG für ein solches System?
- Wie verbreiten sich die Informationen über neue Drogen und neue Konsumarten in einzelnen Kantonen oder Regionen? Welche lokale Netzwerke dienen zur Sammlung, Analyse und Verbreitung der Informationen über die in der Schweiz auftretenden Probleme?
- Welche Empfehlungen können für die Einrichtung eines nationalen Frühwarnsystems erteilt werden?

METHODE

Das Vorgehen richtet sich nach den Grundsätzen der *Rapid Assessment and Response Method (RAR)*, eine Methode, die es sich zum Ziel gesetzt hat, schnell, effizient und nützlich zu sein. Es wurden vier Etappen durchgeführt, wobei der Nutzen der Informationen und Analysen stets stärker gewichtet wurde als deren Vollständigkeit:

- eine Literaturschau und –analyse, um die Problemstellung im Zusammenhang mit der Planung und Einführung eines Frühwarnsystems darzulegen;

- eine Begutachtung und Analyse der in anderen Ländern vorhandenen Frühwarnsysteme, um realisierbare Modelle ausfindig zu machen;
- eine Bestandesaufnahme der Praktiken, Ressourcen und Bedürfnisse auf Bundesebene (BAG), um bestimmte Merkmale zu bestimmen, welche das schweizerische Frühwarnsystem aufweisen sollte;
- eine Bestandesaufnahme der Praktiken, Ressourcen und Bedürfnisse auf kantonaler und überkantonaler Ebene, um die lokalen Bedürfnisse in Bezug auf ein solches System zu ermitteln, aber auch um Ressourcen ausfindig zu machen, die für dessen Betrieb nützlich sein könnten.

Die Szenarien wurden mit Hilfe der aus den vier Teilen der Studie zusammengetragenen Informationen erstellt: Mit der Literaturschau wurde der Präsentationsrahmen der Szenarien festgelegt; die Begutachtung der bestehenden Systeme lieferte eine Auswahl von vier anwendbaren Modellen; mit Hilfe der Bestandesaufnahme der Bedürfnisse auf Bundesebene und auf lokaler Ebene konnten diese Modelle für die Schweiz auf zwei reduziert und an das helvetische Umfeld angepasst werden. Zudem konnte auch ein Szenario eingeplant werden, das nur eine minimale Veränderung im Vergleich zur gegenwärtigen Situation bewirken würde.

ERGEBNISSE

Zielsetzung und Problematik

Bevor ein Frühwarnsystem entwickelt werden kann, muss man zuerst bestimmen, was ein solches System ist, welche Ziele damit verfolgt werden und welche inhaltlichen Elemente dieses System kennzeichnen:

- Ein Frühwarnsystem ist eine **relativ unabhängige Einrichtung, mit der Ereignisse aufgespürt werden sollen, die einen Einfluss auf die Gesundheit der Bevölkerung haben und ein gesundheitspolitisches Eingreifen nach sich ziehen könnten.**
- Einem Frühwarnsystem werden folgende operationelle Ziele zugewiesen: **Die Verbesserung der Sensibilität der Datenerhebungsinstrumente und die Steigerung der Schnelligkeit und der Effizienz der Sammlung, Analyse und Verbreitung von Informationen.**
- Die Funktionsweise des Systems beruht somit auf **verfahrenstechnischen Entwicklungen**, mit denen sich die Sensibilität der Informationsinstrumente steigern lässt, aber auch auf **organisatorischen Entwicklungen**, die es erlauben, die Erkenntnisse rascher zu verarbeiten und zu verbreiten.
- **zu den verfahrenstechnischen Entwicklungen** gehören die Verbesserung der bestehenden Informationsinstrumente und die Entwicklung neuer Instrumente. Der Einbezug vielfältiger Quellen ermöglicht es, eine Triangulation vorzunehmen, mit der sich bestimmte Verzerrungen verringern lassen.
- **die Organisationsentwicklungen** umfassen die Einrichtung von Strukturen, mit denen die Informationen gesammelt und ausgewertet werden sollen, worauf dann eine rasche und massgeschneiderte gesundheitspolitische Massnahme getroffen wird. Es wäre vorteilhaft, wenn eine einzige Struktur diese drei Aufgaben übernimmt.

Die bestehenden Systeme

Es wurden zehn Beispiele untersucht. Aus diesen konnten vier bestehende Modelle herausgearbeitet werden:

1. die epidemiologischen Netzwerke, die in der Regel eher in Form von Überwachungssystemen denn von Frühwarnsystemen auftreten;
2. das Notfall- und Todesregister, das speziell die mit dem Konsum von illegalen Drogen verbundenen akuten Probleme angeht;
3. die unabhängigen Frühwarnsysteme, deren Hauptaufgabe darin besteht, neue Entwicklungen zu erkennen; dabei werden bestehende Überwachungsdaten mit speziell zu diesem Zweck gesammelten Ergänzungsdaten verknüpft;
4. das Kontrollsystem, das auf die Einschätzung der Gefährlichkeit neuer Substanzen und die Anpassung der Gesetzgebung abzielt.

Was die **verfahrenstechnischen Entwicklungen** betrifft, so sind die unabhängigen Frühwarnsysteme am weitesten entwickelt, da bei diesen speziell zur Erfassung der Entwicklungen, die das bestehende Überwachungssystem nicht erkennt, verschiedene Instrumente entwickelt werden. Es gibt jedoch eine Vielzahl solcher Instrumente in den unterschiedlichsten Formen. Daher ist es sinnvoll, ein *Design* zu bestimmen, mit dem sich neue Trends im Drogenkonsum erkennen lassen, ohne dabei die Funktionsweise des gesamten Frühwarnsystems durch eine zu grosse Komplexität und zu hohe Investitionen zu beeinträchtigen.

Hinsichtlich der **Organisationsentwicklung** bietet das Kontrollsystem zweifellos den am klarsten definierten Rahmen (*Guidelines*, Auswertungs- und Handlungsstruktur) und kann daher das effizienteste System sein. Man stellt auch fest, dass die Systeme sich durch ihren *Output* unterscheiden und dass einige von ihnen einfache, gängige und präzise Informationswerkzeuge entwickelt haben, während andere offenbar als hauptsächliches Kommunikationsmittel immer noch einen jährlichen Wissenschaftsbericht verwenden.

Abschliessend ist zu sagen, **dass es offenbar besser ist, ein unabhängiges, einfach gestaltetes Frühwarnsystem einzurichten und gleichzeitig eine Organisationsstruktur zu entwickeln, die dazu dient, gesundheitspolitische Massnahmen zu fördern.** Der Einsatz von präzisen Informationswerkzeugen scheint ein Bestandteil dieser Entwicklung zu sein.

Die Situation, die Bedürfnisse und die Ressourcen in der Schweiz

Um die Bedürfnisse und Ressourcen im Hinblick auf ein Frühwarnsystem in der Schweiz zu bestimmen, wurden folgende drei Schritte unternommen:

- Bestandesaufnahme des aktuellen Informations- und Überwachungssystems über illegale Drogen in der Schweiz;
- Erfassung der auf Bundesebene vorhandenen Bedürfnisse und Ressourcen mittels einer Reihe von Interviews mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des BAG und des Bundesamtes für Polizei (BAP).
- Erfassung der auf kantonaler und überkantonaler Ebene vorhandenen Bedürfnisse und Ressourcen mittels einer Reihe von Interviews mit kantonalen Verantwortlichen und Fachleuten.

In der Schweiz gibt es ein relativ gut entwickeltes Überwachungssystem für illegale Drogen. Dieses stellt eine erste Ausgangsbasis für die Einrichtung eines Frühwarnsystems dar. Ein weiteres Element, das bei dieser Einrichtung hilfreich ist, bildet das bestehende ausgedehnte Informationsaustauschnetz in der Schweiz, namentlich über die Koordinationskommissionen des Bundes und der Kantone.

Die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen des BAG und des BAP gaben an, dass sie ein Frühwarnsystem haben möchten, mit dem sie auf neue Entwicklungen im Bereich des Konsums illegaler Drogen besser

reagieren können. Auf die Frage, welche Form dieses System haben sollte, nannten sie verschiedene Modelle, die unterschiedlichen Bedürfnissen entsprechen. Zwischen zweien dieser Modelle, die sehr unterschiedliche Ansätze vertreten (von einem Netzwerk zum spontanen Informationsaustausch bis zu einem systematischen Analysesystem der mit den Substanzen verbundenen Risiken und Schäden), zeichnet sich ein Zwischensystem ab: die Erkennung neuer Entwicklung gestützt auf die Erhebung von Informationen bei einigen Sentinella-Orten (Kantonen oder Städten).

Aus den Beobachtungen der Drogendelegierten und der im Drogenbereich tätigen Personen ergibt sich eine gemeinsame Feststellung: Das formelle und informelle Kontaktsystem, das in der Schweiz auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene existiert, stellt ein relativ effizientes Frühwarnsystem dar. Die hauptsächlichsten Schwächen dieses Systems betreffen den Drogenkonsum bei den Jugendlichen, besonders in der "Partyszene". Die Kantonsvertreter bringen ihrerseits ihre Bedenken bezüglich der Einführung eines Frühwarnsystems zum Ausdruck, da sie dieses System von vornherein als wenig wirksam erachten und vor allem, da dieses ihrer Meinung nach erhebliche Ressourcen erfordert. Die anderen befragten Akteure äussern sich weniger bestimmt. Sie sind der Ansicht, dass die bessere Erkennung neuer Trends und neuer Probleme, insbesondere was den Konsum von Jugendlichen und jungen Erwachsenen betrifft, die für die Einrichtung eines Frühwarnsystems nötigen Anstrengungen rechtfertigen kann.

SCHLUSSFOLGERUNGEN, EMPFEHLUNGEN UND SZENARIEN

Die wichtigsten Schlussfolgerungen und Empfehlungen dieser Studie können wie folgt zusammengefasst werden:

- Die Schweiz verfügt über verschiedene passive Frühwarnsysteme, die sich als wirksam erwiesen haben, aber die auf Grenzen stossen, wenn es darum geht, neue Trends in bestimmten Verbraucherkreisen zu erkennen.
- Ein schweizerisches Frühwarnsystem sollte eine Ergänzung zum gegenwärtigen Überwachungssystem für illegale Drogen bilden und sich auf die auf Gemeinde-, Kantons- und Bundesebene bereits vorhandenen Informationsnetze stützen. Es sollte die bestehenden Systeme nicht ersetzen und auch nicht unverhältnismässig komplex und kostspielig sein.
- Unter den verschiedenen bestehenden Modellen kann für die Schweiz ein relativ einfaches System empfohlen werden, das auf einigen Sentinella-Orten basiert und das auf der Triangulation von Überwachungsdaten mit den regelmässig bei Schlüsselinformatoren (Konsumierenden, Fachleuten, Polizei usw.) gesammelten Informationen aufgebaut ist.
- Die organisatorischen Aspekte, d.h. das Verfahren, mit dem die Erfassung eines Ereignisses mit einer gesundheitspolitischen Aktion verbunden werden kann, müssen eingehend erörtert werden, da sie ein entscheidendes Element für die Wirksamkeit des Systems darstellen, aber häufig vernachlässigt werden. Schwerpunktthemen bilden hier das Zusammenstellen der Informationen, die Methode und die Schnelligkeit der Analyse sowie die Weitergabe von Mitteilungen an die Akteure des Gesundheitswesens.

Am Ende des Berichts werden folgende drei Arbeitsszenarien vorgeschlagen:

- Keine bedeutende Änderung im Vergleich zur heutigen Situation, d.h. keine Einführung eines Frühwarnsystems auf Bundesebene. Für dieses Szenario ist zweierlei erforderlich: Eine Beobachtung der europäischen Arbeiten auf dem Gebiet der Frühwarnsysteme und eine grössere Beachtung des Problems der neuen Konsumtrends bei den Jugendlichen und den jungen Erwachsenen.

- Einführung eines einfachen Frühwarnsystems, das sich auf einige Sentinella-Orte stützt und das auf der Triangulation von Überwachungsdaten mit den regelmässig bei Schlüsselinformatoren (Konsumierenden, Fachleuten, Polizei usw.) gesammelten Informationen aufgebaut ist. Eine nationale Einrichtung wird mit der Erhebung und dem Zusammentragen dieser Daten betraut. Für die Analyse der Informationen und die Wahl der zu treffenden Massnahmen wird eine spezielle Struktur (Expertengruppe) eingerichtet.
- Einführung eines Frühwarnsystems im grossen Massstab, das vom BAG geführt wird und zur Überwachung von neu auf dem Schwarzmarkt auftauchenden Substanzen dient. Bei diesem System werden bei der Polizei, bei den Labors und bei Krankenhäusern Daten gesammelt, die dann von einer Expertengruppe ausgewertet werden. Anhand von vordefinierten *Guidelines* schätzt die Expertengruppe die Risiken ein und legt die zu ergreifenden Massnahmen fest. Das Auftauchen einer neuen Substanz löst somit sofort ein standardisiertes Verfahren zur Einschätzung der damit verbundenen Risiken aus.