
Saksnr: 2020/73625-1
Saksbehandlar: Janne Lisen Ringdal
Strøm

Saksgang

Utval	Utv.saksnr.	Møtedato
Hovudutval for opplæring og kompetanse		25.11.2020
Fylkesutvalet		26.11.2020
Fylkestinget		15.12.2020

Heilskapleg psykososialt tilbod i vidaregåande opplæring

Forslag til innstilling

1. Fylkestinget vedtek at Vestland fylkeskommune skal ha eit psykologteam som skal arbeide lågterskel og ha samtaler med elevar og lærlingar. Psykologteamet skal rettleie elevar og lærlingar til vidare behandling der det er naudsynt i samhandling fastlege eller skulehelsetenesta.
2. Fylkestinget vedtek at for å sikre eit stabilt psykologteam i Vestland skal fylkesrådmannen inngå samarbeid med kommunar og helseføretak om kjøp av psykologtenester
3. Fylkestinget vedtek at ordninga med miljøkoordinator vert vidareført. Ordninga med miljøkoordinator og psykologteamet skal saman arbeide for eit heilskaplege psykososialt skulemiljø for alle elevar og lærlingar i Vestland fylkeskommune.
4. Tilbodet er føresettt finansiert innanfor gjeldande budsjett.

Samandrag

Fylkesrådmannen følger i denne saka opp FT-sak 2019/28: Budsjett 2020/økonomiplan 2020-2023, verbalpunkt 14 og 18 og gjer framlegg om korleis tilbodet om heilskapleg helsetenester for elevar og lærlingar kan utviklast i vidaregåande opplæring. I saka har fylkesrådmannen vurdert og kartlagt følgjande:

- Korleis vidareutvikle psykologteamet som eit lågterskeltilbod?
- Korleis sikre likeverdige tilbod i heile Vestland fylkeskommune for elevar og lærlingar i vidaregåande opplæring?
- Kartlagt ressursar knytt til skulehelsetenesta og kartlagt bruk av miljøkoordinatorar
- Kartlagt miljøkoordinatorane sitt arbeid med å fremme elevane sitt psykososiale skulemiljø.

Rune Haugsdal
fylkesrådmann

Bjørn Lyngedal
fylkesdirektør

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har difor inga handskriven underskrift

Vedlegg

1 AUD rapport nr 11-18

- 2 rundskriv_i-4-2017
- 3 Kartlegging av tenester innan helse og miljø på skulane i Vestland fylkeskommune
- 4 Miljøkoordinatortenesta

Saksutgreiing

Bakgrunn for saka

I FT sak 2019/28: Budsjett 2020/økonomiplan 2020-2023 vedtok fylkestinget 38 verbalpunkt for oppfølging. Verbalpunkt 14 Skulepsykologar: Fylkestinget føreset at psykologane skal vere eit lågterskeltilbod til elevane og gje behandling. Rådmannen kjem attende til fylkestinget med ei sak om korleis tilbodet kan vidareutviklast i tråd med føringane i dette budsjettet og i samarbeid med dei kommunale helsetenestene.

Verbalpunkt 18 Elevane sitt skulemiljø og trivsel er ein avgjerande faktor for om elevane gjennomfører opplæringa. Ressursar knytt til skulane sitt psykososiale miljø, mellom anna miljøkoordinator og andre førebyggjande tiltak, har vore viktige i arbeidet med elevane sitt skulemiljø. Fylkestinget føreset at ordningane med miljøkoordinatorane på skulane i Sogn og Fjordane og liknande tiltak på skulane i Hordaland vert vidareført. Fylkestinget vil i løpet av perioden be om ei felles løysing for skulane i Vestland, og vil sjå dette i samheng med andre elevretta tiltak på skulemiljø, tiltak for hybelbuarar og skulepsykologordninga.

Vedtakskompetanse

Jf. reglement for folkevalde organ og delegering i Vestland fylkeskommune er det fylkestinget som kan vedta ei fråsegn på vegne av fylkeskommunen (pkt. 6. reglement for folkevalde organ og delegering).

Vurderingar og verknader

Økonomi: Kan medføre auka kostnader til løn, men føreset finansiert innanfor gjeldande budsjett.

Klima: Ikkje relevant

Folkehelse: Har betydning for betring av elevar og lærlingar si folkehelse

Regional planstrategi: Ikkje relevant

Lov og regelverk

I verbalpunkt 14 føreset ein at psykologane skal vere eit lågterskeltilbod til elevane og gje behandling. Etter dei lover som fylkeskommunen si verksemd vert styrt etter, finns det ikkje lovheimlar for å drive helsehjelp i skule.

I vidaregåande opplæring ser vi at mange ungdommar med ulike utfordringar ikkje får hjelp når dei treng det. Det tar for lang tid frå ungdommen melder frå om bekymringane sine til dei faktisk får snakke med nokon som kan gi dei råd, rettleiing eller naudsynt hjelp.

Dei vidaregåande skulane har rett til ei skulehelseteneste, jf. lov om kommunale helse- og omsorgstenester § 3-2. Presisering av kva skulehelsetenesta skal ha av innhald kjem fram i forskrift om *kommunens helsefremmende og forebyggjande arbeid i helsestasjons- og skulehelsetjenesten §6*. Her vert det presisert at skulehelsetenesta m.a. skal kartlegge og avdekke risiko for fysiske og psykiske vanskar. Skulehelsetenesta skal også samarbeide med skulen om tiltak som fremmer godt psykososialt og fysisk læringsmiljø. Det er etter lova kommunane som pliktar å følgje opp ungdom med helsehjelp.

Fylkesrådmannen har gjort ei kartlegging av kva kommunale helsetilbod skulane har når det gjelder psykolog, helsesjukepleiar og lege på dei vidaregåande skulane. Kartlegginga viser at det er store variasjonar i tilbodet. 50% av skulane har ikkje tilbod om kommunal psykolog, 71% har aldri tilbod om lege og 9 skular har helsesjukepleiar på skulen 1-2 dagar i månaden(sjå vedlegg.) Ut frå kartlegginga meiner fylkesrådmannen at fylkeskommunen sitt psykologteam er med på styrke det heilskaplege helsetilbodet til elevane ved dei vidaregåande skulane.

Lågterskeltilbod og behandling

Det er ein føresetnad at psykologane skal vere eit lågterskeltilbod. Med det forstår fylkesrådmannen at elevane ikkje skal tilvisast, og at det skal vere lett å oppsøke tenesta. Kva som er eit lågterskeltilbod vert presisert i Rundskriv I-4 frå Helse- og omsorgsdepartementet 28.06.17 (vedlegg 2). Lågterskeltilbod kan m.a. vere teoretiske presentasjonar og gjerne praktiske øvingar som gir hjelp til å meistre ulike kvardagsvanskar som søvnevanskar, presentasjonsangst ol. Mange av dei utfordringane elevar og lærlingar står i, er

livsfaseorientert og mange har samanfallande utfordringar. Ved satsing på lågterskeltilbod kan ein førebygge at lette og moderate vanskar utviklar seg til sjukdom.

Det er og lagt inn i verbalpunktet ein premiss om at psykologane skal gje behandling. Fylkesrådmannen tolkar verbalpunkt 14 som lågterskelsamtalar utan krav til tilvising og at ein ikkje forventar behandling, slik det vert gitt innan helseføretak og innan kommunalt psykisk helsevern. Elevar som treng meir omfattande helsehjelp, må få hjelp til behandling i det etablerte behandlingsapparatet.

Krav til skulane sin kompetanse

Opplæringslova § 10-8 set krav til at skuleeigar skal ha riktig og nødvendig kompetanse i verksemda. Eit av områda fylkesrådmannen ser behov for kompetanseutvikling innan, er knytt til elevane sin rett til å ha eit trygt og godt skulemiljø, jf. opplæringslova kap. 9a.

Sikring av gode og helsefremjande skulemiljø krev at vi hentar kunnskap frå ulike fagområde som pedagogikk, psykologi, samfunnsvitenskap og sosiologi for å få eit heilskapleg bilete av kva som påverkar elevane sitt skulemiljø. Lågterskelarbeid inneber også kompetanseheving som sikrar at alle tilsette i vidaregåande opplæring får betre forståing av kva ein kan gjere sjølv, og korleis ein kan støtte andre.

Forsking om ungdom og psykisk helse

Det er mange aktørar som utviklar program og tiltak knytt til ungdom si psykiske helse. Det er derfor viktig at fylkeskommunen sjølv har kunnskap om kva tiltak som gagnar elevane.

Undersøkingar som Ungdata og Elevundersøkinga gir oss eit bilete av korleis ungdom har det. Ungdata sin rapport i 2020 viser at om lag 85% har det bra både på skulen og elles. Rapporten avdekkjer likevel område som gir grunn til uro. Eit område er elevane sitt forhold til skule. Fleire elevar opplever skulen som keisam, og rapporterer at dei kvir seg til skulekvardagen. Mange ungdommar opplever at dei ikkje passar inn og seier at læraren ikkje bryr seg om dei.

For at manglande trivsel på skulen ikkje skal utvikle seg til helseproblem, er det naudsynt å jobbe førebyggjande med læringsmiljøet. Vi må sikre eit godt læringsmiljø med trygge vaksne som har tid og som viser veg vidare.

Innspel frå Vestland ungdomsutval

Vestland ungdomsutval har gitt innspel på verbalpunkt 14 og 18. Utvalet legg vekt på meir førebyggjande arbeid i skulen og ei oppskalering av skulehelsetenesta, slik at tilbodet blir meir tilgjengeleg og rettferdig fordelt.

Vestland ungdomsutval ønsker:

- miljøfagarbeidar/miljøkoordinator på alle skular og involvering av elevrådet ved tilsetjing
- helsesjuepleiarar meir til stades på alle skular, helst 100% stilling på kvar skule
- psykologar ved alle dei vidaregåande skulane
- helsestasjonane for ungdom må synleggjerast meir og bli lettare tilgjengeleg
- ungdom som treng det, skal ha moglegheit til å snakke med ein kvalifisert helsearbeidar
- betre informasjon rundt temaet, og korleis ein kan oppnå god psykisk helse

Organisering av psykologteamet i Vestland i dag

Psykologteamet i Vestland består i dag av fem psykologar. Ei av stillingane som er knytt til Sunnhordaland, er pr d.d. vakant. Fram til 31.12.19 har tenestene vore lagt under PPT, medan det frå 01.01.20 har vore lagt under rettleiingstenestene (RLT). Teamet vart evaluert gjennom AUD-rapport nr 11-18. Ut frå konklusjonane i rapporten vart det gjort nokre korrigeringar i organiseringa. Overordna mål for psykologteamet er å forebygge at psykiske plagar hjå elevane skal hemme læring og utbyte av opplæringa.

Psykologteamet arbeider på tre nivå:

Universell: førebyggjande arbeid for t.d. ein heil skule (eks skuleprogrammet VIP, rettleiing og Informasjon om Psykisk helse i skolen)

Selektiv: førebygging for personar som er i risikograppa (eks. søvngrupper)

Indikativ: individsamtaler (forebyggingsperspektiv)

Psykologteamet har i dag faste dagar på utvalde vidaregåande skular. Teamet har prioritert skular som har låg psykologdekning frå kommunane. Grunna lange reisevegar og vanskar med rekruttering i distriktet, har ikkje alle skular faste dagar med det fylkeskommunale

psykologteamet. Etter samanslåing til Vestland fylkeskommune er tilbodet som psykologteamet gir, ikkje utvida til å gjelde Sogn og Fjordane.

I evalueringa (AUD rapport nr 11-18) av tilbodet som psykologteamet gir kjem det fram at pågangen av samtalar med elevar ved dei vidaregåande skulane der psykologane var lokalisert, var stor. I etterkant av evalueringa utvikla psykologteamet ulike gruppetilbod på dei mest vanlege livsfaseorienterte vanskaner, for å møte etterspurnaden av samtalar. Forsking viser at samtaler i gruppe har like god effekt som individualsamtaler. Spesielt å oppleve at ein ikkje er åleine med utfordringane sine, men at også andre har like eller liknande utfordringar. Ut frå dette har psykologteamet valt å løyse oppdraget på ein meir fleksibel måte for å sikre at ressursen gir best mogleg effekt for flest mogleg elevar.

Utfordringar knytt til psykologteamet

Ei av dei største utfordringane har vore å sikre kontinuitet i psykologstillingane. Dette er ei utfordring som ikkje er spesiell for Vestland fylkeskommune. Det er stor etterspurnad etter psykologkompetanse, og det har vore vanskeleg å rekruttere og behalde psykologane over tid. Særleg har utfordringa vore stor i Sunnhordland og på Voss. Ordninga med psykologar i dei vidaregåande skulane er ikkje utvida til å gjelde tidlegare Sogn og Fjordane. Fylkesrådmannen har ikkje erfaring med korleis rekrutteringa vil vere i den nordlege delen av fylket, men ut frå erfaringane vil ein truleg møte nokre av dei same utfordringane her.

Det har også vore ei utfordring for psykologane å finne rolla si opp mot lov og regelverk, kommunale skulepsykologar og forventningar frå dei vidaregåande skulane. Pågang av individualsaker har ved nokre skular vore større enn det psykologane vurderer som forsvarleg med den psykologressursen skulen har fått tildelt. Psykologane opplever dette som eit fagleg og etisk dilemma. Erfaringane viser at elevane sine ønske om lågterskelsamtale er svært stor. Med dei stillingane vi har kan vi lette noko av pågang, men ressursen er ikkje nok til å dekkje behovet ved alle dei vidaregåande skulane.

Rektorane og tilsette i elev- og skulehelsetenesta vart i spørjeundersøkinga som ligg til grunn for AUD rapport nr 11-18, spurde om dei hadde kommentarar til ordninga. Oppsummeringa syner at ein ønsker utviding av ordninga, ei meir rettferdig fordeling av ressursane og tydeleg avgrensing av psykologteamet sitt mandat opp mot andre elevretta tenester.

Verbalpunkt 18

Ordninga med miljøkoordinatorar ved dei vidaregåande skulane var ein del av den første mål- og strategiplanen for vidaregåande opplæring i Sogn og Fjordane, og satsinga var innretta mot ei tettare oppfølging av hybelbuarar. I budsjetthandsaminga i fylkestinget i desember 2019 vart det vedteke at miljøkoordinatorane ved dei vidaregåande skulane i Sogn og Fjordane skulle vidareførast, og fylkesrådmann tilrår at arbeidsmetodane held fram som i dag. Kartlegging som fylkesrådmannen har gjort viser at totalt 11 skular i Sogn og Fjordane og 7 i Hordaland har miljøkoordinator. Stillingsstorleiken er mellom 50% og 100%, avhengig av elevtalet på skulen. Det er utarbeidd ein arbeidsinstruks (vedlegg 4) som beskriv miljøkoordinator sine arbeids- og ansvarsområde. Instruksen legg vekt på tre tilhøve som grunnlag for å fremje eit godt psykososialt skulemiljø for alle elevane:

1. førebyggjande, med spesiell vekt på trivselsfremjande tiltak.
2. kontaktskapande
3. sosialpedagogisk

I Hordaland har det ikkje vore ei overordna satsing, men ei fagleg prioritering som einskilde skular har gjort.

Førebyggjande arbeid

Hovudoppgåva til miljøkoordinatorane er å vere der for elevane, sjå dei og tilby aktivitetar som er førebyggjande på ulike plan. Miljøkoordinatorane vektlegg trivselsfremjande tiltak i det daglege, både i og etter skuletid. Arbeidet medverkar til kontakt mellom elevane og skulen, samt å stimulere til aktiv deltaking i skulesamfunnet og elevengasjement i opplæringa. I tillegg er det etablert samarbeid med ulike eksterne instansar, lag og organisasjonar om eit systematisk og målretta arbeid kring eleven.

Sosialpedagogisk arbeid

Det sosialpedagogisk arbeidet skal stimulere og bidra til at elevar finn seg til rette på skulen. Miljøkoordinatorressursen har også mål om å støtte elevar som har personlege eller sosiale utfordringar. Miljøkoordinatorane brukar mykje av arbeidstida si på oppfølging av enkeltelevar. Tilbakemelding frå elevane er at miljøkoordinatoren er ein viktig støttespelar i miljøet.

Utdanning/krav til kompetanse

I retningslinjene for miljøkoordinatorane står det at det bør vere krav til høgskuleutdanning, men realkompetanse kan vege opp for manglande formalkompetanse. Sosialpedagogisk kompetanse og stabilitet er viktig i ei slik stilling. Mange av miljøkoordinatorane har vore i stillingane sine i mange år og har difor høg realkompetanse innanfor fagfeltet.

Konklusjon

Fylkesrådmannen si kartlegging viser at vi må nytte dei ressursane vi har til rådvelde slik at vi sikrar at alle elevar får likeverdige psykososiale tilbod. Det betyr ikkje at vi skal ha det same tilbodet overalt, men kvalitetssikre at elevane blir møtt av kompetente fagpersonar som kan lytte, rettleie og sikre at alle får den oppfølginga dei treng.

Det er fylkesrådmannen si vurdering at psykologane og miljøkoordinatorane på kvar sitt vis har ein kompetanse som skulane treng. Deira samfunnspsykologiske kompetanse og kunnskap om individet sine behov er viktig for å bygge gode og trygge læringsmiljø. Fylkesrådmannen meiner at psykologteamet bør tilby gruppetilbod/-samtalar og lågterskel individoppfølging for å forebygge mot lidingar som kan medføre fråfall og utvikling av sjukdomsforløp. Vidare meiner fylkesrådmannen at kompetansen skal nyttast til å arbeide fram gode førebyggjande strukturar, sikre kompetanseheving av tilsette og styrking av kompetansen i heile sektoren.

Ut frå den kartlegginga fylkesrådmannen har gjort av kommunale helsetenester i skulane ser vi at variasjonen av tilbod er for stor og elevane får ikkje likeverdige tilbod frå kommunane.

Fylkesrådmannen vil ha dialog med kommunane om skulehelsetenesta og be om at den vert styrka på dei skulane kor tilbodet ikkje er tilfredsstillande.

Erfaringar tilseier at 6 psykologstillingar fordelt på 45 skular vil gje ei fragmentert og lite heilskapleg teneste. Ved vurdering av skulane sine behov må vi sjå talet på elevar og skulen sin kompleksitet opp mot andre eksisterande tenester. For å få god psykologdekning i distrikta meiner fylkesrådmannen at det er gjennom samarbeid med helseføretaka ein får best fagmiljø og stabilitet i tenestene.

Der det er utfordrande å skaffe psykolog bør ein nytte andre yrkesgrupper t.d. miljøkoordinatorar med relevant utdanning.

Fylkesrådmannen vil sikre at skulane har gode samarbeidsarenaer i form av ressursteam kor elevtenesta, skulehelsetenesta, rettleiingstenesta og andre viktige aktørar kan samarbeide for å sikre elevane god oppfølging og utarbeiding av forebyggjande strukturar. På den måten kan ein nytte ressursane på ein fleksibel måte. Fylkesrådmannen har starta arbeidet med nye felles rutinar for ressursteam i Vestland.

For å sikre likeverdige tilbod gjer fylkesrådmannen framlegg om at psykologstillingane kan gradvis verte frigitt til kjøp av tenester frå helseføretaka eller kommune ut frå kva som er mest tenleg i dei ulike distrikta i Vestland. Fylkesrådmannen har starta samtalar med Helse Fonna som har erfaring med tilsvarande organisering av psykologtenester til Høgskulen på Vestlandet (Stord).

Til no har psykologteamet vore ei teneste for elevar i dei fylkeskommunale vidaregåande skulane. Opplæringskontora og lærebedrifter har meldt eit behov for å kunne gi lågterskelhjelp også til lærlingar og lærekandidatane. Mange lærlingar og lærekandidatar opplever einsemd i læretida. Fylkesrådmannen meiner psykologteamet skal kunne vere eit tilbod også for dei. I vår oppretta psykologteamet ein støttetelefon for elevar og lærlingar grunna situasjonen med covid19. Det vart også satt i gang arbeid med å utarbeide ein chatbot som gir råd og tips om psykisk helse. I vidareføringa av det fylkeskommunale psykologteamet er det behov å vidareutvikle moglegheitene til å nå fleire ved bruk av ulike kanalar som t.d telefon, sms, chatbot, e-læring og liknande. Psykologteamet må også vere godt orientert om kva som finns av andre lågterskeltiltak slik at dei kan rettleie elevane og nytte den kapasitet som er i kommune, helseføretak og innan frivillige organisasjonar.

Både miljøkoordinatorane og psykologteamet skal styrke skulane i arbeidet med elevane sitt skulemiljø etter Opplæringslova § 9a og bidra i det førebyggjande arbeidet. Gode tiltak i skulen kan førebygge og fange opp slik at vi hindrar utvikling av vanskar som kan bli sjukdom. Det er fylkesrådmannen si vurdering at kombinasjonen av psykologisk og miljøterapeutisk kompetanse vil bidra til å styrke det psykososiale læringsmiljø. Fylkesrådmannen vil sjå heilskapleg på dei tenester Vestland har opp mot det kommunane er plikta å yte etter lov om kommunale helse- og omsorgstenester § 3-2. Fylkesrådmannen vil sikre at alle skular kan

tilby elevane lågterskelhjelp ved behov, ved tilgjengeleg skulehelseteneste, miljøkoordinator eller psykologteam i skuletida. For elevane er nærleik til kompetanse viktigast. Å vise til at eleven kan få samtale med psykolog eller helsesjukepleiar om to veker kan opplevast svært lenge for ein som treng støtte her og no.