

Deloitte.

Hordaland fylkeskommune Rusførebyggende arbeid i vidaregåande skular

Forvaltningsrevisjon | oktober 2015



«Rusførebyggande arbeid i
vidaregåande skular»

Oktober 2015

Rapporten er utarbeidd for Hordaland
fylkeskommune av Deloitte AS.

Deloitte AS
Postboks 6013 Postterminalen, 5892
Bergen
tlf: 51 21 81 00
www.deloitte.no

Innhold

Samandrag	5
1 Innleiing	7
1.2 Bakgrunn.....	7
1.3 Føremål og problemstillingar	7
1.4 Metode	7
1.4.1 Dokumentanalyse	7
1.4.2 Intervju	8
1.4.3 Spørjeundersøking	8
1.4.4 Verifiseringsprosesser	8
1.5 Revisjonskriterium	8
2 Systematisk og målretta rusførebyggande arbeid	9
2.1 Revisjonskriterium	9
2.2 Er det gjort systematiske kartleggingar og vurderingar av kva som er dei viktigaste utfordringane i det rusførebyggande arbeidet?	10
2.2.1 Datagrunnlag	10
2.2.2 Revisjonen sine vurderingar	11
2.3 I kva grad er det utarbeidd planar for det rusførebyggande arbeidet?	11
2.3.1 Datagrunnlag	11
2.3.2 Revisjonen sine vurderingar	12
2.4 Kva er dei viktigaste rusførebyggande tiltaka ved vidaregåande skular i Hordaland fylkeskommune?	13
2.4.1 Datagrunnlag	13
2.4.2 Revisjonen sine vurderingar	16
2.5 I kva grad blir det sett i verk tiltak for å følge opp tilfelle der det blir avdekka rusproblem?	17
2.5.1 Datagrunnlag	17
2.5.2 Revisjonen sine vurderingar	18
2.6 Blir eventuelle planar for rusførebyggande arbeid i tilstrekkeleg grad følgt opp ved dei enkelte skulane?	19
2.6.1 Datagrunnlag	19
2.6.2 Revisjonen sine vurderingar	20
2.7 I kva grad legg skuleleiinga til rette for rusførebyggande arbeid og for at dei tilsette skal kunne delta i planlegging og gjennomføring av dette arbeidet?	20
2.7.1 Datagrunnlag	20
2.7.2 Revisjonen sine vurderingar	21
3 Samarbeid	22

3.1	Revisjonskriterium	22
3.2	I kva grad samarbeider fylkeskommunen og skulane med andre relevante aktørar, som skulehelsetenesta, politi mv i samband med det rusførebyggande arbeidet?	22
3.2.1	Datagrunnlag	22
3.2.2	Revisjonen sine vurderingar	27
3.3	I kva grad har fylkeskommunen etablert samarbeid med relevante forskingsmiljø for å avdekke rusproblem og få naudsynt kunnskap om korleis rusførebyggande tiltak fungerer?	27
3.3.1	Datagrunnlag	27
3.3.2	Revisjonen sine vurderingar	29
3.4	I kva grad deltar elevane sjølv og elevane sine foreldre i planlegging og gjennomføring av det rusførebyggande arbeidet?	29
3.4.1	Datagrunnlag	29
3.4.2	Revisjonen sine vurderingar	31
4	Konklusjon og tilrådingar	32
	Vedlegg 1: Høyringsuttale	34
	Vedlegg 2: Revisjonskriterium	35
	Vedlegg 3: Sentrale dokument og litteratur	39

Samandrag

Deloitte har i samsvar med bestilling frå kontrollutvalet i Hordaland fylkeskommune kommune 15.12.2014, gjennomført ein forvaltningsrevisjon av rusførebyggande arbeid ved vidaregåande skular i Hordaland fylkeskommune.

Gjennomføring av forvaltningsrevisjonen

Revisjonen har undersøkt korleis dei vidaregåande skulane i Hordaland arbeider rusførebyggande, og korleis dei følgjer opp dersom det er avdekka rusproblem ved den enkelte skule. Vidare har revisjonen undersøkt korleis fylkeskommunen og skulane samarbeider med andre aktuelle aktørar innanfor rusførebyggande arbeid som til dømes politi, skulehelsetenesta, NAV eller forskingsmiljø.

Revisjonen har gått gjennom relevant dokumentasjon frå fylkeskommunen, og det er gjennomført intervju med til saman 22 personar. Revisjonen har også gjennomført ei elektronisk spørjeundersøking blant sentrale personar i det rusførebyggande arbeidet ved dei vidaregåande skulane i fylket.

Sentrale funn og vurderingar

Kartleggingar og vurderingar av dei viktigaste utfordringane i det rusførebyggande arbeidet

Undersøkinga syner at fleire av dei vidaregåande skulane i Hordaland fylkeskommune ikkje gjennomfører systematiske kartleggingar og/eller vurderingar av kva som er dei viktigaste utfordringane i det rusførebyggande arbeidet. Fylkeskommunen sentralt har ikkje oversikt over i kva grad skulane gjennomfører kartleggingar, men oppmodar dei til å delta på nasjonale og regionale kartleggingar i regi av forskingsmiljø.

Revisjonen meiner skuleeigar bør vurdere å utarbeide retningslinjer eller rapporteringskrav for gjennomføring av kartleggingar, og oppfølging av desse, for å sikre ei systematisk tilnærming til det rusførebyggande arbeidet ved dei vidaregåande skulane i fylkeskommunen i samsvar med opplæringslova §§ 9a-3 og 9a-4.

Utarbeiding og oppfølging av planar for det rusførebyggande arbeidet

Under halvparten av skulane som svarte på revisjonen si spørjeundersøking i Hordaland fylkeskommune har utarbeidd planar for det rusførebyggande arbeidet. Vidare går det fram at oppfølging av utarbeidde planar, blir følgt opp i ulik grad blant skulane. Revisjonen meiner at skriftlege planar er viktig for å kunne gjennomføre eit systematisk og langsiktig rusførebyggande arbeid for å kunne fremje helse, miljøet og tryggleiken til elevane, jf. opplæringslova §§ 9a-3, 1.ledd og 9a-4. Revisjonen meiner skuleeigar og skuleleiing bør innføre konkrete tiltak som sikrar at alle skulane utarbeider planar for det rusførebyggande arbeidet, og at planane blir følgt opp systematisk og revidert jamleg.

Rusførebyggande tiltak ved vidaregåande skular

Undersøkinga syner at det blir gjennomført fleire ulike tiltak i det rusførebyggande arbeidet ved dei vidaregåande skulane i Hordaland. Undersøkinga viser mellom anna at elevinspektørar og ressursteam er sentrale i det rusførebyggande arbeidet. Ressursteama ved dei vidaregåande skulane kan vere eit viktig tiltak for å sikre kontinuerleg og systematisk rusførebyggande arbeid i samsvar med regelverket og relevant støttemateriell, og bidra til at saker knytt til det rusførebyggande arbeidet blir handsama på ein grundig måte ved skulane. For at ressursteama skal kunne ha ei sentral rolle i det systematiske *rusførebyggande* arbeidet, meiner revisjonen det er viktig at tema knytt til rus blir prioritert på linje med andre tema som blir behandla i ressursteam.

Dei fleste tiltaka som blir gjennomført knytt til rusførebygging ved skulane skjer i regi av skulane sjølv, og fleire i undersøkinga har etterlyst meir systematikk i det rusførebyggande arbeidet. Revisjonen meiner skulane bør sikre at dei har eit kontinuerleg og systematisk arbeid med rusførebygging gjennom utarbeiding av planar for kva tiltak dei skal sette i verk.

Iverksettjing av tiltak for å følgje opp avdekka rusproblem ved vidaregåande skular

Undersøkinga viser at dei vidaregåande skulane i Hordaland fylkeskommune i all hovudsak sett i verk tiltak dersom det blir avdekka rusproblem ved skulen, og elevane ved skulane får hjelp dersom det blir avdekka rusmiddelbruk. Samstundes meiner enkelte at tiltak berre blir gjennomført i nokon grad og at elevar med behov berre får delvis hjelp. Som det blir trekt fram i undersøkinga, kan det vere utfordrande å nå dei aktuelle elevane med tiltak. Det er heller ikkje alle skulane som har etablert skriftlege retningsliner for korleis dei skal reagere dersom det blir avdekka rusproblem. Revisjonen meiner skulane bør vurdere å utarbeide rutinar for kva tiltak som kan nyttast og korleis skulen skal følgje opp den enkelte elev dersom det blir avdekka rusproblem. Skulane bør også vurdere om tiltaka som skulen har tilgjengeleg er dekkande for dei utfordringane som dei har avdekka.

Fylkeskommunen og skulane sitt samarbeid med andre relevante aktørar innan rusførebygging

Undersøkinga viser at dei fleste vidaregåande skulane i Hordaland fylkeskommune samarbeider med eksterne aktørar i det rusførebyggande arbeidet, men i varierende grad. Samarbeid med SLT-koordinator og politi blir trekt fram som sentralt i det rusførebyggande arbeidet. Skulane har ikkje eit omfattande samarbeid med kvarandre i det rusførebyggande arbeidet. Revisjonen meiner ei systematisering og formalisering av samarbeidet mellom skulane og samarbeidspartnarar i kommunen er eit område som bør betrast. Dette vil kunne bidra til forbetra systematikk i det rusførebyggande arbeidet ved den enkelte skule, og samstundes forplikte dei eksterne aktørane i samarbeidet.

Undersøkinga viser vidare at skulehelsetenesta er sentral i dei vidaregåande skulane sitt rusførebyggande arbeid, spesielt når det gjeld involvering i konkrete tiltak og oppfølging av enkeltelevar. Det blir samstundes understreka at helsesøstrene opplever at dei ikkje alltid blir involvert i skulane sitt planarbeid knytt til rusførebygging. Det blir også peika på at manglande involvering i det systematiske rusførebyggande arbeidet, kan bidra til at kjennskapen til helsesøster si rolle og oppgåver ikkje er tilstrekkeleg blant tilsette ved skulen. Revisjonen meiner det er viktig at helsesøster blir involvert i det systematiske rusførebyggande arbeidet ved skulane for å sikre at skulen får nytte av helsesøster si kompetanse, og slik at ho kan involverast raskt ved behov i enkeltsaker, og at arbeidet til skulehelsetenesta blir godt kjent blant tilsette.

Samarbeid mellom fylkeskommunen og relevante forskingsmiljø

Undersøkinga viser at Hordaland fylkeskommune sentralt samarbeider med ulike forskingsmiljø, både for å kartlegge rusrelaterte spørsmål, og for å førebygge psykiske plager og fråfall. Revisjonen meiner det er ein styrke for fylkeskommunen å nytte seg av kompetansen frå forskingsmiljø dei har knytt til seg. Revisjonen vil samstundes peike på at undersøkinga viser at skulane i liten grad kjenner til forskingssamarbeidet, og at det kan vere føremålstenleg at fylkeskommunen gjer skulane betre kjent med kva samarbeid som er inngått og kva nytte skulane kan ha av dette samarbeidet.

Deltaking frå elevar og føresette i planlegging og gjennomføring av det rusførebyggande arbeidet

Undersøkinga viser at føresette til elevar ved dei vidaregåande skulane i Hordaland fylkeskommune blir involvert i tilfelle der det blir avdekka rusproblem, spesielt i tilfella der eleven er under 18 år (sjå avsnitt 2.5). Undersøkinga viser vidare at føresette blir lite involvert i det rusførebyggande arbeidet ved dei vidaregåande skulane. Revisjonen meiner dette ikkje er i samsvar med tilrådingar som kjem fram av støttemateriellet som er utarbeidd av helse- og omsorgsdepartementet om rusførebyggande arbeid i skulen.

Elevane deltek i større grad enn dei føresette i planlegginga av det rusførebyggande arbeidet, og då primært gjennom elevrådet. Det blir i undersøkinga peika på at denne involveringa burde vore meir systematisk. Revisjonen meiner skulane som eit naturleg element i arbeidet med å skape eit trygt psykososialt miljø i samsvar med opplæringslova § 9a bør arbeide for at elevane blir involvert på ein formalisert og systematisk måte, slik at dei får eigarskap til det rusførebyggande arbeidet ved skulen.

På bakgrunn av revisjonen sine vurderingar tilrår revisjonen at Hordaland fylkeskommune set i verk fleire tiltak. Desse er presentert i kapittel 4 i rapporten.

1 Innleiing

1.2 Bakgrunn

Deloitte har gjennomført ein forvaltningsrevisjon av rusførebyggjande arbeid ved vidaregåande skular i Hordaland kommune. Prosjektet vart bestilt av kontrollutvalet i Hordaland fylkeskommune kommune 15.12.2014, sak.nr. PS 107/2014.

1.3 Føremål og problemstillingar

Føremålet med prosjektet har vore å undersøke korleis skulane arbeider rusførebyggjande, og korleis dei følgjer opp dersom det er avdekka rusproblem ved den enkelte skule. Vidare har det vore eit føremål å undersøke korleis fylkeskommunen og skulane samarbeider med andre aktuelle aktørar innanfor rusførebyggjande arbeid som t.d. politi, skulehelsetenesta, NAV eller forskingsmiljø.

Med bakgrunn i føremålet er det utarbeidd følgjande problemstillingar:

1. I kva grad arbeider skulane systematisk og målretta med det rusførebyggjande arbeidet?
 - a) Er det gjort systematiske kartleggingar og vurderingar av kva som er dei viktigaste utfordringane på dette området?
 - b) I kva grad er det utarbeidd planar for det rusførebyggjande arbeidet?
 - c) Kva er dei viktigaste rusførebyggjande tiltaka ved vidaregåande skular i Hordaland fylkeskommune?
 - d) I kva grad blir det sett i verk tiltak for å følgje opp tilfelle der det blir avdekka rusproblem?
 - e) Blir eventuelle planar for rusførebyggjande arbeid i tilstrekkeleg grad følgt opp ved dei enkelte skulane?
 - f) I kva grad legg skuleleiinga til rette for rusførebyggjande arbeid og for at dei tilsette skal kunne delta i planlegging og gjennomføring av dette arbeidet?

2. I kva grad er det etablert samarbeid med føresette og andre samarbeidspartnarar i samband med det rusførebyggjande arbeidet ved skulane?
 - a) I kva grad samarbeider fylkeskommunen og skulane med andre relevante aktørar, som skulehelsetenesta, politi mv i samband med det rusførebyggjande arbeidet?
 - b) I kva grad har fylkeskommunen etablert samarbeid med relevante forskingsmiljø for å avdekke rusproblem og få naudsynt kunnskap om korleis rusførebyggjande tiltak fungerer?
 - c) I kva grad deltar elevane sjølv og elevane sine foreldre i planlegging og gjennomføring av det rusførebyggjande arbeidet?

1.4 Metode

Oppdraget er utført i samsvar med gjeldande standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001). Oppdraget er gjennomført i tidsrommet mai 2015 til november 2015.

1.4.1 Dokumentanalyse

Informasjon om fylkeskommunen og dokumentasjon på arbeidet med rusførebyggjande arbeid m.m. blitt samla inn og analysert. Innsamla dokumentasjon har blitt vurdert opp mot revisjonskriteria.

1.4.2 Intervju

Revisjonen har gjennomført intervju med 4 personar som jobbar i opplæringsavdelinga i fylkeskommunen om korleis skulane følgjer opp det rusførebyggjande arbeidet.

Det har også vore gjennomført telefonintervju med 9 personer ved tre skular (Austevoll vidaregåande skule, Stord vidaregåande skule og Bergen katedralskole). Intervjuobjekta omfattar rektor, elevinspektør, sosialpedagogisk rådgjevar og helsesøster ved dei respektive skulane.

Ettersom tenester som er sentrale i rusførebyggjande arbeid i stor grad er kommunale, har det vært gjennomført 9 telefonintervju med samarbeidspartnarar i tre kommunar i fylket. Samarbeidspartnarane har omfatta SLT-koordinator, politi, og høvesvis representantar for eining rus/psykisk helse, barne- og familieeining og rådgjevar for helsestasjon- og skulehelseteneste frå dei ulike kommunane.

Totalt har revisjonen intervjuet 22 personar.

1.4.3 Spørjeundersøking

For å kartlegge omfanget av planar og tiltak knytt til rusførebyggjande arbeid i skulane, har revisjonen gjennomført ei elektronisk spørjeundersøking retta mot rektorar, sosialpedagogiske rådgjevarar, elevinspektørar og representantar for skulehelsetenesta ved alle dei vidaregåande skulane i fylket.

Den elektroniske undersøkinga blei sendt ut til totalt 169 respondentar. Det var 77 respondentar som svarte på spørjeundersøkinga, noko som utgjer ein svarprosent på 45,6 %. Av respondentane var 29 rektorar, 17 sosialpedagogiske rådgjevarar, 17 elevinspektørar og 13 helsesøstrer.

Revisjonen sine gjennomgangar av resultatata frå spørjeundersøkinga viste at det var små skilnader i svartendensar på tvers av type stilling. I presentasjonen av resultatata frå spørjeundersøkinga, er respondentane sine svar difor i all hovudsak presentert samla.

1.4.4 Verifiseringsprosessar

Oppsummering av intervju er sendt til dei som er intervjuet for verifisering, og det er informasjon frå dei verifiserte intervjureferata som er nytta i rapporten.

Rapporten er sendt til fylkeskommunen for verifisering og høyring. Innspel frå verifiseringsprosessen er innarbeidd i rapporten. Fylkesrådmannen hadde ingen ytterlegare kommentarar til rapporten og revisjonen fekk melding om at det difor ikkje ville kome ein eigen høyringsuttale.

1.5 Revisjonskriterium

Revisjonskriterium er dei krav og forventningar som forvaltningsrevisjonsobjektet skal vurderast opp mot. I dette prosjektet er revisjonskriteria i hovudsak henta frå opplæringslova, forskrift om helsestasjon og skulehelseteneste og støttemateriell for rusførebyggjande arbeid i skulen frå helsedirektoratet. Kriteria er utleidd frå autoritative kjelder i samsvar med krava i gjeldande standard for forvaltningsrevisjon. Nærar skildring av revisjonskriteria for forvaltningsrevisjonsprosjektet går fram av vedlegg 2 til rapporten.

2 Systematisk og målretta rusførebyggande arbeid

I kva grad arbeider skulane systematisk og målretta med det rusførebyggande arbeidet?

2.1 Revisjonskriterium

I opplæringslova¹ går det fram av § 9a-3, 1. ledd om «Det psykososiale miljøet» at: «Skolen skal aktivt og systematisk arbeide for å fremje eit godt psykososialt miljø, der den enkelte eleven kan oppleve tryggleik og sosialt tilhør.»

Det blir vidare stilt krav om at skulen skal drive eit kontinuerleg og systematisk arbeid for å fremje helsa, miljøet og tryggleiken til elevane:

«§ 9a-4. Systematisk arbeid for å fremje helsa, miljøet og tryggleiken til elevane (internkontroll)

Skolen skal aktivt drive eit kontinuerleg og systematisk arbeid for å fremje helsa, miljøet og tryggleiken til elevane, slik at krava i eller i medhald av dette kapitlet blir oppfylte. Skuleleiinga har ansvaret for den daglege gjennomføringa av dette. Arbeidet skal gjelde det fysiske så vel som det psykososiale miljøet.»

Forskningsrapporten «Forebyggende innsatser i skolen»² peiker mellom anna på at opplæringa i skulen skal bidra til at elevane utviklar seg som sjølvstendige individ som kan ta ansvar for eigne handlingar:

«Ikke minst gjelder dette personlige handlingsvalg som angår egen livsstil, egen kropp, fysisk og psykisk helse og sosial funksjon.»

«Støttmateriell: Rusmiddelforebyggende arbeid i skolen - forslag til læringsaktiviteter»³, utarbeida av helse- og omsorgsdepartementet, skal bidra til å spreie kunnskap om korleis skulen kan bidra til det rusmiddelførebyggande arbeidet. Støttematerialet understreker viktigheta av at skulane arbeider systematisk og langsiktig i det rusførebyggande arbeidet. I støttematerialet går det vidare fram at den enkelte skule bør ha ein plan for sitt førebyggande arbeid, og at planen også må beskrive korleis skulen skal ivareta elevar som har behov for tiltak. Det blir presisert at skuleleiinga har ei sentral rolle i å legge til rette for rusførebyggande arbeid, og for at dei tilsette skal kunne delta i planlegging og gjennomføring.

Retten til naudsynt rådgjeving for alle elevar i vidaregåande opplæring er nedfelt i opplæringslova § 9-2 første ledd: «Elevane har rett til nødvendig rådgiving om utdanning, yrkestilbod og yrkesval og sosiale spørsmål...»

Av § 22-1 i forskrift til opplæringslova⁴ går det fram at den enkelte elev har krav på både sosialpedagogisk og utdannings- og yrkesrådgjeving. Tilbodet skal vere kjent for både elevar og føresette, og tilgjengeleg på den enkelte skulen. Ein elev kan ved behov få hjelp til mellom anna å kartlegge problem, omfang, kva skulen kan bidra til og behov for andre hjelpeinstansar utanom skulen. Eleven skal også kunne få hjelp til å finne dei rette hjelpeinstansane, og få formidla kontakt med desse. Hordaland fylkeskommune har etablert ei løysing med deling av oppgåver mellom elevinspektør og sosialepedagogisk rådgjevar med utgangspunkt i eit ønskje om å styrke rådgjevingstenesta, og opprette ein klarare fordeling av ansvar og oppgåver mellom ulike rådgjevingsfunksjonar.

¹ Kunnskapsdepartementet, 1998. *Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)*. LOV-1998-07-17-61.

² Rapport fra forskergrupper oppnevnt av Utdanningsdirektoratet og Sosial- og helsedirektoratet om problematferd, rusførebyggende arbeid, læreren som leder og implementeringsstrategier», 2006. I forskargruppa deltok Thomas Nordahl, Øystein Gravrok, Hege Knudsmoen, Torill M.B. Larsen og Karin Rørnes (red.).

³ Helsedirektoratet, udatert. Støttmateriell. *Rusmiddelforebyggende arbeid i skolen – forslag til læringsaktiviteter*.

⁴ Kunnskapsdepartementet, 2006. Forskrift til opplæringslova. FOR-2006-06-23-724.

I rettleiar til forskrift om kommunanes helsefremjande og førebyggjande arbeid i helsestasjons- og skulehelsetenesta blir det understreka at «styrking av helsefremmende og forebyggjande helsetjenester til barn og ungdom er et prioritert nasjonalt satsningsområde»⁵, og at skulehelsetenesta skal vere eit viktig lågterskeltilbod til elevar i den norske skule.

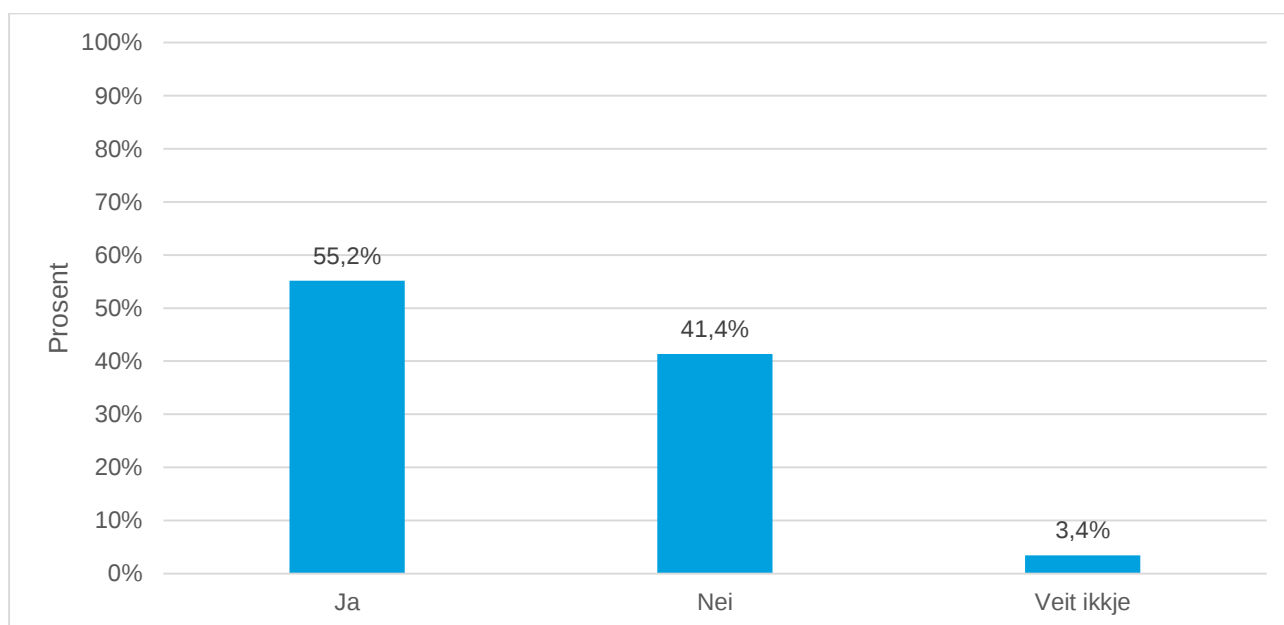
Sjå vedlegg 2 for meir utfyllande om revisjonskriterium

2.2 Er det gjort systematiske kartleggingar og vurderingar av kva som er dei viktigaste utfordringane i det rusførebyggjande arbeidet?

2.2.1 Datagrunnlag

Revisjonen har utarbeidd ei spørjeundersøking som er sendt til rektorar, sosialpedagogiske rådgjevarar, elevinspektørar og helsesøstrer ved dei vidaregåande skulane i Hordaland fylkeskommune. Av dei 29 rektorane som har svart på revisjonen si spørjeundersøking, svarte om lag 55 % at det har vore gjennomført kartleggingar eller vurderingar av kva som er dei viktigaste utfordringane knytt til rusførebygging ved deira skule. 41 % svarte at dette ikkje har vore gjennomført.

Figur 1: Er det gjennomført kartleggingar og/eller vurderingar av kva som er dei viktigaste utfordringane knytt til rusførebygging ved din skule? (Rektorar, N = 29)



I overkant av 37 % av dei som har gjennomført kartleggingar svarte at desse blir gjennomført årleg, mens omlag 56 % oppgav at kartleggingane blir gjennomført sjeldnare enn årleg.

Fylkeskommunen sentralt gjennomfører ikkje eigne systematiske kartleggingar eller vurderingar av kva som er dei viktigaste utfordringane knytt til rusførebygging i vidaregåande skular. Tilsette ved opplæringsavdelinga i fylkeskommunen understreker at fylkeskommunen oppfordrar skulane til å delta på årlege kartleggingar i regi i av Ungdata⁶ og Ung i Hordaland. (Sjå avsnitt 3.3 for meir om samarbeid med forskingsmiljø.) Både i intervju med skulane og i spørjeundersøkinga blir også Ungdata trekt fram som ei kartlegging skulane deltek i.

Nokre av skulane har gjennomført eigne kartleggingar av utfordringar knytt til rus. Revisjonen får opplyst i intervju at slike undersøkingar normalt inneber at helsesøster sender ut eit spørjeskjema etter skulestart til dei elevane som byrjar i første klasse (VG1). Desse undersøkingane har ikkje nødvendigvis hovudfokus på rus, men inkluderer spørsmål knytt til rus og alkohol. Ved ein skule har også politiet i kommunen vore involvert i

⁵ Sosial- og helsedirektoratet, 2004. *Kommunens helsefremmende og forebyggjande arbeid i helsestasjons- og skulehelsetjenesten. Veileder til forskrift av 3. april 2003 nr. 450.*

⁶ <http://www.ungdata.no/id/22558.0>

skulen sitt kartleggingsarbeid, og har mellom anna bidrege til å gjennomføre ei elevundersøking knytt til bruk av doping og anabole steroidar.

Respondentane i spørjeundersøkinga blei også spurt om på kva måte resultatane frå kartleggingane blir brukt i det rusførebyggjande arbeidet, og blant svara som blei gitt på dette spørsmålet, blei det trekt fram at kartleggingane blir brukt for å skaffe oversikt over omfang av rusbruk blant elevane for å kunne setje inn førebyggjande tiltak mot enkeltindivid eller risikogrupper. Kartleggingane blir drøfta i skulen sine ressursteam (sjå 2.4) for å kome fram til målretta tiltak, og kartleggingane blir i nokre tilfelle nytta i samarbeidet med eksterne samarbeidspartnarar. Nokre av rektorane oppgav også at dei nyttar kartleggingane til å revidere skulen sine handlingsplanar for rusførebyggjande arbeid.

I intervju med sentrale personar i det rusførebyggjande arbeidet ved skulane, kjem det fram at resultat frå kartleggingar ikkje alltid blir systematisk nytta av skulen i etterkant. Enkelte helsesøstre fortel at resultatane frå Ungdata i hovudsak blir nytta til å informere elevane ved skulen, og i noko mindre grad også til å informere lærarane. Samstundes blir det i ein kommune forklart at vidaregåande skular og SLT-koordinator har eit tett samarbeid knytt til planlegging og bruk av Ungdata-kartleggingar, og Ungdata blir omtala som eit sentralt tiltak i det rusførebyggjande arbeidet.

2.2.2 Revisjonen sine vurderingar

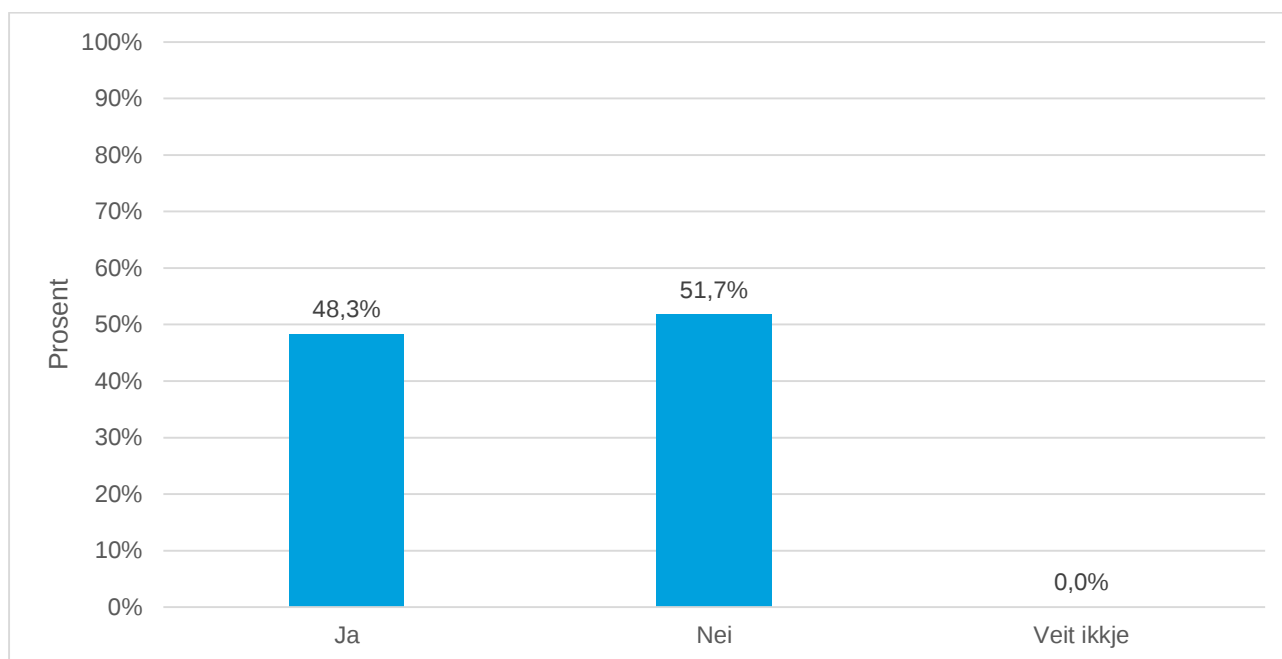
Fleire av dei vidaregåande skulane i Hordaland fylkeskommune gjennomfører ikkje systematiske kartleggingar og/eller vurderingar av kva som er dei viktigaste utfordringane i det rusførebyggjande arbeidet. Fylkeskommunen sentralt har ikkje oversikt over i kva grad skulane gjennomfører kartleggingar, men oppmodar dei til å delta på nasjonale og regionale kartleggingar i regi av forskingsmiljø. Revisjonen meiner eit felles, systematisk kartleggingsarbeid, og oppfølging av gjennomførte kartleggingar, er viktige føresetnader for å kunne drive systematisk og kontinuerlig arbeid for å fremje elevane sitt psykososiale skulemiljø i samsvar med opplæringslova §§ 9a-3 og 9a-4, og for å kunne arbeide systematisk og langsiktig med rusførebygging slik det går fram av støttemateriell frå Helsedirektoratet. Revisjonen meiner derfor skuleeigar bør vurdere å utarbeide retningslinjer eller rapporteringskrav for gjennomføring av kartleggingar, og oppfølging av desse for å sikre ei systematisk tilnærming til det rusførebyggjande arbeidet ved dei vidaregåande skulane i fylkeskommunen. Dette vil også gje skuleeigar systematisk kjennskap til rusrelaterte utfordringar i heile fylket.

2.3 I kva grad er det utarbeidd planar for det rusførebyggjande arbeidet?

2.3.1 Datagrunnlag

Fylkeskommunen har ikkje pålagt dei vidaregåande skulane å utarbeide planar for det rusførebyggjande arbeidet, og skulane rapporterer ikkje direkte på rusførebyggjande arbeid til fylkeskommunen. Rusførebygging har heller ikkje inngått direkte blant spørsmåla i tilstandsrapportane for 2013- 2014 eller 2014-2015. Over halvparten av rektorane svarte i spørjeundersøkinga at skulen ikkje har utarbeidd planar for det rusførebyggjande arbeidet ved skulen.

Figur 2: Er det utarbeidd planar for det rusførebyggjande arbeidet ved skulen din? (Rektorar, N = 29)



I intervju opplyser to av tre skular at dei har utarbeidd planar for det rusførebyggjande arbeidet. Dei tilsette ved ein skule opplyser at det ikkje er utarbeidd slike planar, eller at dei ikkje er kjent med planarbeidet. Skulane sine samarbeidspartnarar opplyser gjennomgåande i intervju at dei ikkje blir involvert i skulen sitt planarbeid, at dei i liten grad er kjent med i kva grad planar er utarbeidd og kva som er innhaldet i slike planar. Det kjem også fram i intervju at helsesøstre i varierende grad opplever å bli involvert i arbeidet med å utarbeide planar for rusførebygging, noko som i første rekke blir forklart med manglande kapasitet hos helsesøstre grunna lite tid på skulen og mange arbeidsoppgåver.

Revisjonen har fått tilsendt døme på planar for rusførebygging ved enkeltskular. Planane skildrar mål for arbeidet, skulen sine rusførebyggjande tiltak, kva for instansar i kommunen skulen skal samarbeide med, kven som skal varslast dersom tilsette ved skulen får mistanke om rusbruk, og kva tiltak som skal setjast i verk dersom det oppstår mistanke om bruk av rusmiddel i skuletida.

I intervju har politiet som samarbeidspartnar i rusførebyggjande arbeid etterlyst felles retningslinjer og handlingsplanar i skulane. Politiet opplever at det mellom anna er usikkerheit blant tilsette ved skulane knytt til på kva tidspunkt foreldre og politi bør varslast. Frå politiet si side blir det peika på at denne usikkerheita fører til at politiet får melding om rusrelaterte hendingar for seint til å bidra føremålstenleg til førebygging.

2.3.2 Revisjonen sine vurderingar

Undersøkinga viser at under halvparten av skulane som har svart på revisjonen si undersøking i Hordaland fylkeskommune har utarbeidd planar for det rusførebyggjande arbeidet. Revisjonen vil understreke at skriftlege planar er viktig for å kunne gjennomføre eit systematisk og langsiktig rusførebyggjande arbeid, og dermed eit aktivt og systematisk arbeid for å kunne fremje helsa, miljøet og tryggleiken til elevane i medhald av opplæringslova §§ 9a-3, 1.ledd og 9a-4. Helsedirektoratet sitt støttemateriell for rusmiddelførebyggjande arbeid er også tydeleg på at den enkelte skule bør ha ein plan for det rusførebyggjande arbeidet. Revisjonen meiner skuleeigar og skuleleiing bør innføre konkrete tiltak som sikrar at alle skulane utarbeider rusplanar, og reviderer desse jamleg. Slike planar bør gjere greie for skulane sine retningslinjer for rusførebyggjande arbeid og tydeleggjere roller og ansvar knytt til det rusrelaterte arbeidet. Planar for rusarbeidet kan slik også bidra til at relevante aktørar som føresette, elevar, skulehelsetenesta og andre eksterne samarbeidspartnarar blir meir systematisk involvert i rusførebyggjande arbeid ved skulane slik det blir vektlagt i støttemateriellet frå helsedirektoratet (Sjå kapittel 3 for meir om samarbeid).

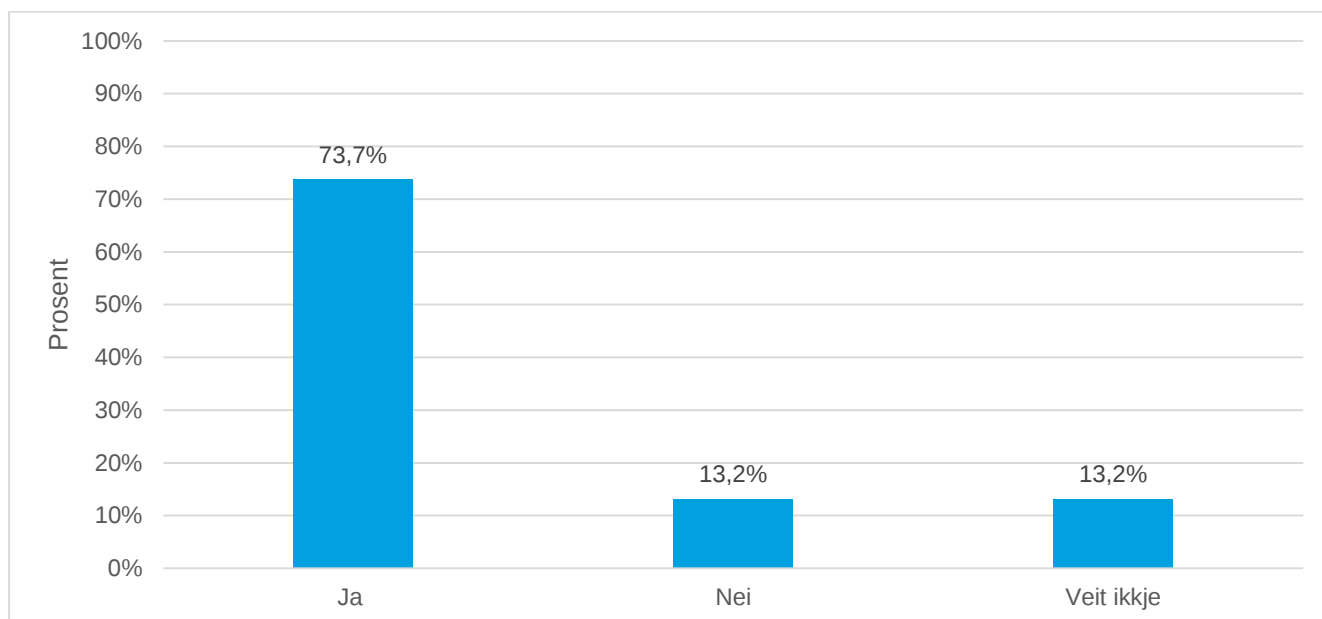
2.4 Kva er dei viktigaste rusførebyggande tiltaka ved vidaregåande skular i Hordaland fylkeskommune?

2.4.1 Datagrunnlag

Hordaland fylkeskommune har utarbeidd eit felles ordens- og åtferdsreglement for dei vidaregåande skulane. Her står det i §4c at: «Det er forbode å vere påverka av, bruke, oppbevare eller selje rusmiddel på skulen sitt område og ved all aktivitet i skulen sin regi.»⁷

På spørsmål i revisjonen si spørjeundersøking om det er sett i verk rusførebyggande tiltak ved den enkelte skule, svarte nesten 74 % av respondentane bekreftande.

Figur 3. Er det sett i verk rusførebyggande tiltak ved skulen? (Rektorar, sosialpedagogiske rådgjevarar, elevinspektørar og helsesøstrer, N = 76)



Dokumentasjonen i revisjonen har mottatt frå fylkeskommunen og informasjon frå spørjeundersøkinga og intervju trekker fram fleire konkrete rusførebyggande tiltak som viktige ved skulane.

Elevinspektør, skulestartkonferansen

Hordaland fylkeskommune har ei ordning med elevinspektørar på alle dei vidaregåande skulane i tillegg til den ordinære rådgjevingstenesta. Stillinga blei innført som prøveordning i 1997/98, og alle dei vidaregåande skulane i fylket har elevinspektør i minst 40 % stilling. Stillinga blei opprinneleg oppretta som eit tiltak for å førebygge fråfall i den vidaregåande skulen. Elevinspektøren har eit særleg ansvar for oppfølging av elevane og deira læringsmiljø. Det går tydeleg fram av både spørjeundersøkinga og intervju at elevinspektøren er ein sentral person i arbeidet med rusførebygging ved dei vidaregåande skulane. Elevinspektøren sine arbeidsområde er delt inn i tre hovudområde, «elevrådskontakt og elevdemokrati», «arbeid med skulen sitt læringsmiljø» og «elevteneste/rådgjevingsteneste og ressursteam»⁸ Det går fram av den generelle stillingsbeskrivinga for elevinspektørar at det er rektor ved den enkelte skule som avgjer ansvar og oppgåver innanfor hovudområda for elevinspektørstillinga. Revisjonen har fått tilsendt eit døme på ei vilkårleg stillingsbeskriving for ein elevinspektør, og i den inngår ikkje rusførebygging eksplisitt som eit ansvarsområde. Det blir i intervju med fylkeskommunen sentralt peikt på at sjølv om det ikkje kjem eksplisitt fram i ei stillingsbeskriving for elevinspektørar, ligg det implisitt i elevinspektøren si rolle at han eller ho skal jobbe med rusførebygging.

Kvart år arrangerer fylkeskommunen ein to-dagars skulestartkonferanse der elevinspektørane deltek. Fyrste dag av konferansen deltek elevinspektørane saman med rektorane på dei vidaregåande skulane, og andre dag saman med elevrådsstyra på skulane, det vil seie 4 elevar frå kvar av dei vidaregåande skulane. I 2014 handla ein av delane av programmet på konferansen om rus og konsekvensar av rusmiddelbruk. I september 2015 er

⁷ Hordaland fylkeskommune, 2014. *Forskrift om felles ordens- og åtferdsreglement ved dei vidaregåande skulane i Hordaland fylkeskommune.*

⁸ Hordaland fylkeskommune, udatert. *Elevinspektør.* (Arbeidsbeskriving)

presentasjon av Kjentmann-programmet til Bergensklinikkane og fylkeskommunen på programmet begge dagane. (Sjå beskriving av Kjentmann under.)

Ressursteam

Skulane i Hordaland fylkeskommune har ressursteam, som er eit rådgjevande organ for skuleleiinga, og som skal vere «...eit rettleiings- og drøftingsforum for pedagogiske problemstillingar»⁹. Retningslinjer for ressursteama er gitt frå fylkeskommunen sentralt. I retningslinjene står det ikkje eksplisitt at ressursteama skal jobbe med rusførebyggjande arbeid, men det går fram at ei av oppgåvene til ressursteamet er å «...[t]a initiativ til førebyggjande arbeid. Arbeide med satsing mot fråfall og elevane sitt skulemiljø.»¹⁰ Det går også fram av retningslinjene at teamet skal vere sett saman av rektor, rådgjevar, elevinspektør, lærar med spesialpedagogisk kompetanse, OT/PPT og skulehelsetenesta, i tillegg til eventuelt andre som skulane kan peike ut sjølv. I både intervju og i spørjeundersøkinga blir ressursteama trekt fram som viktige i det rusførebyggjande arbeidet.

I intervju kjem det fram at møtefrekvensen i ressursteam varierer frå kvar 14. dag til ein gang i månaden ved dei ulike skulane. Møta i ressursteam er formaliserte, og det blir sendt ut både møteinnkalling i forkant og møtereferat i etterkant av møta. Ressursteamet handsamar både enkeltsaker og saker på systemnivå i samband med planlegging og organisering av rusførebyggjande arbeid. Enkeltsaker knytt til elevar som har problem, til dømes knytt til rus, høgt fråvær eller andre vanskar i skulekvardagen, blir gjerne meldt inn til ressursteamet av kontaktlærar. Ressursteamet drøfter moglege løysingar og avgjer korleis elevane skal følgjast opp, og kven som skal følgje dei opp. Ressursteam blir i intervju hovudsakeleg omtala som ein velfungerande og føremålstenleg arena for rusførebygging. Samstundes trekker fleire av dei tilsette som er intervjua fram at problemstillingar knytt til rus får liten plass i møta i ressursteamet samanlikna med andre tema, som til dømes fråfall, skuletrøttleik og andre problem elevar møter i skulekvardagen.

Revisjonen får opplyst i intervju at det blir arrangert årlege samlingar for ressursteama ved dei vidaregåande skulane i Hordaland fylkeskommune av OT/PPT-seksjonen og skuleseksjonen ved fylkeskommunen sentralt.

Kjentmann

Fylkeskommunen har vedteke at det frå hausten 2015 skal innførast minst ein Kjentmann på kvar vidaregåande skule.¹¹ Programmet er eit samarbeid med Bergensklinikkane. Bergensklinikkane har jobba med utviklinga av Kjentmann sidan 2001:

«Kjentmann er en beredskapsordning til bruk i skoleverket. "Kjentmann" består av en håndbok og som har som mål å gi en oversikt over konstruktive handlingsalternativer i forhold til elever som ruser seg. Ved gjennomføring av "Kjentmann" gjennomgår de som ønsker å være kjentmenn- og kvinner i skolene en 30-timers seminarrekke fordelt på fem heldagssamlinger. Seminarrekken skal omfatte en generell innføring i ungdom og rusproblematikk, innføring i kommunikasjon og samtalemotodikk i forhold til rus og oversikt over aktuelle samarbeidspartnere for skolen. Seminarrekken er bygget opp omkring forelesninger, diskusjoner og øvelser.

Grunnleggende for "Kjentmann" er at skolen verken skal overreagere eller være likegyldig, men bringe eleven videre i hjelpeapparatet på en ivaretagende måte, og i et tempo eleven kan følge. En ambisjon bak "Kjentmann" er å gi elever med begynnende rusmiddelproblemer en opplevelse av omsorg og inkludering fra skolens side; ikke avvisning og fordømmelse.»¹²

Fylkeskommunen har pålagt alle skulane å utpeike ein kjentmann, som skal få opplæring og delta i eit nettverk av kjentmenn frå skulane i fylkeskommunen. Det går fram i intervju at innan utgangen av 2016 er målet at alle skulane skal ha minst ein Kjentmann. Det blir understreka at i tillegg til å fange opp følgje opp enkeltelevar, er det også ein hensikt med Kjentmann-programmet å bidra til at det er tilstrekkeleg kompetanse om rus blant dei tilsette ved skulane i fylkeskommunen.

Tiltak for russen

Fylkeskommunen set kvart år saman ei gruppe som arbeider med russen på vidaregåande, der rus er eit vesentleg tema. I denne gruppa har det tradisjonelt vore representantar frå politiet, Trygg Trafikk, opplæringsavdelinga i fylkeskommunen, hovudrussestyret i Bergen og 3 rektorar. Ordninga har eksistert sidan 2002, og blei vedteke av fylkeskommunen sin komité for næring og utdanning 28.08.2002. Gruppa skal bidra til

⁹ Hordaland fylkeskommune, 2013. *Retningslinjer for ressursteam*.

¹⁰ Hordaland fylkeskommune, 2013. *Retningslinjer for ressursteam*.

¹¹ Hordaland fylkeskommune, opplæringsavdelinga, 2015. Referat frå leiarmøte. Arkivsak 2015/82-15.

¹² <http://www.korusbergen.no/sitefiles/13/Kjentmannhefte2.pdf>. S.3

ei verdig og trygg russefeiring for avgangselevane som ikkje blir for omfattande og går utover eksamensresultata.¹³ Russegruppa utformer årleg eit skriv til alle skulane som informerer om tidspunkt for russetida, det vil seie når elevane kan gå kledd i russeklede, kven som sit i russegruppa sentralt, sentrale datoar for russefeiringa og krav om at rektor og russen utarbeidar ei avtale som set rammene for dei lokale russefeiringane. Det blir opplyst om at skriv og vedtak gjort i denne gruppa, er styrande for russekulla i heile fylkeskommunen. Eit døme på tema som blir tatt opp i russegruppa er korleis ein kan dempe fokuset på rusrelaterte russeknutar. For skuleåret 2014-15 var det fire møte i denne gruppa.

Eit av tiltaka som blir hyppig trekt fram i intervju, og som går fram av russegruppa sitt skriv, er at det blir gjennomført årlege arrangement for russen, til dømes eit årleg trafikkarrangement med fokus på rus og bilkøyring. Her er også andre aktørar som Statens vegvesen, Trygg Trafikk, skulehelsetenesta og ambulanseteneste involvert.

Føredrag halde av eksterne føredragshaldarar

I spørjeundersøkinga og i intervju blir det trekt fram at fleire skular nyttar føredrag med eksterne føredragshaldarar i sitt rusførebbyggande arbeid. Politiet og tidlegare rusmisbrukarar blir trekt fram som eksterne føredragshaldarane som ofte vert nytta. Det går fram av intervju at det er varierende erfaringar med å hente inn eksterne føredragshaldarar, til dømes tildegare rusmisbrukarar, til å halde føredrag for elevane. Nokre meiner at dette ikkje skaper engasjement hos ungdommen, medan andre trekk fram at dersom føredragshaldaren har ei lokal tilknytning kan dette bidra til å skape nærleik til temaet.

Tiltak frå skulehelsetenesta/helsesøster

Skulehelsetenesta er ansvarleg for ulike tiltak knytt til rusførebbygging ved skulane. Det varierer likevel i kor stor grad skulehelsetenesta blir involvert i det rusførebbyggande arbeidet ved dei ulike skulane. VIP (Veiledning og informasjon om psykisk helse), som blir gjennomført av skulehelsetenesta, blir trekt fram som eit rusførebbyggande tiltak både i spørjeundersøkinga og i intervju. VIP er i utgangspunktet eit tiltak som omhandlar psykisk helse, men det blir peika på at rusproblem og psykiske helseutfordringar gjerne heng saman, og at rusrelaterte problemstillingar kan bli diskutert med elevar som ein del av dette opplegget. VIP rettar seg mot elevar i VG1-klassar. Helsesøster er ansvarleg for å gje opplæring i problemstillingar knytt til psykisk helse til lærarar, og lærarar og elevar arbeider med psykisk helsetemaet i 3 skuletimar. Deretter kjem helsesøster eller eventuelt anna helsepersonell til klassen i 2 skuletimar. Tiltaket skal evaluerast i klassen i etterkant. Det blir framheva i intervju at ein gjennom VIP-programmet skaper ein god arena for arbeid med rus og psykisk helse i skulen gjennom at ein inkluderer elevane, og legg til rette for gode diskusjonar i klassene.

I spørjeundersøkinga blei det spurt om kva som var dei viktigaste rusførebbyggande tiltaka ved deira skule, og på dette spørsmålet, som var ope, gjekk tiltak frå helsesøster igjen. Mellom anna samtalegrupper, klassevise samtaler med helsesøster om rus, helsesøster er involvert i russetida og helsesøster informerer alle elevar ved skulestart, mellom anna om rusrelaterte tema. (Sjå også avsnitt 2.5 for involvering av skulehelsetenesta der det er avdekt rusproblem, og avsnitt 3.2 for meir om samarbeide mellom skulen og skulehelsetenesta).

Arbeid mot doping

Hordaland fylkeskommune har inngått eit samarbeid med Antidoping Norge, der føremålet er å spreie kunnskap om negative konsekvensar ved bruk av doping.¹⁴ Dette prosjektet blei sett i verk hausten 2013 og skal vare to skuleår. Eit av tiltaka er eit skuleprosjekt som inneber opplæring av elevar, lærarar og andre tilsette om doping, og eit tilbod om eigne undervisningsopplegg som kan nyttast på skulane. Det er tilsett ein prosjektmedarbeidar i 50 % stilling ved fylkeskommunen som besøker alle dei vidaregåande skulane i Hordaland for å undervise og gjennomføre samtalar med mellom anna elevar, lærarar og helsesøstrer ved skulane.

I spørjeundersøkinga som er sendt ut til skulane blir skuleprosjektet i regi av Antidoping Norge nemnt som eit av dei sentrale tiltaka som blir nytta ved skulane. Nokre av respondentane oppgav at skulen har eit tett samarbeid med Antidoping Norge, og at prosjektmedarbeidaren har vore til stades på skulen for å informere og halde føredrag for elevar og lærarar ved skulen. Også i intervju har enkelte trekt fram skuleprosjektet i regi av Antidoping Norge som eit av tiltaka som blir nytta ved skulane. Dei personane revisjonen har snakka med har alle stilt seg positive til tiltaket, og opplever at både føredrag og opplæring har bidratt positive bidrag til det rusførebbyggande arbeidet ved skulane. Prosjektet har ikkje vore evaluert.

¹³ Hordaland fylkeskommune, 2015. Notat mottatt i forbindelse med dokumentetterspurnad.

¹⁴ Opplæringsavdelinga, Hordaland fylkeskommune, 2014. *Tiltak for å forhindra rusmidlar i skulen*. Politisk saksframlegg, opplærings- og helseutvalet 16.9.2014. Arkivnr. 2014/15743-2.

Andre tiltak

I intervju blir det også peika på at startsamtale med alle nye elevar er eit viktig rusførebyggjande tiltak. Ved nokre skular deltek dei føresette i tillegg til eleven sjølv i startsamtalet, men dette er opp til skulen sjølv å avgjere. I startsamtalet blir det mellom anna informert om kva hjelpeinstansar som er tilgjengelege for elevar som har utfordringar. For nokre skular er også oppfølging av dei som bur på hybel eit viktig tiltak. Ansvaret for denne oppfølginga ligg hos elevinspektøren.

Fleire påpeiker, både i intervju og gjennom spørjeundersøkinga, at det rusførebyggjande arbeidet ved skulane ikkje utelukkande inkluderer konkrete tiltak retta direkte mot rusførebygging eller tiltak dersom det er avdekt rusmisbruk, men at det inngår i meir heilskepelege prosessar ved skulen, gjennom for eksempel vektlegging av klasseleiing, førebygging av psykiske utfordringar og stress. Til dømes: *«Mye av det vi gjør er ikkje konkrete tiltak, men faller inn i andre prosesser i skolen. Det gjennomsyrrer hele vårt sosialpedagogiske arbeid.»* (respondent i revisjonen si spørjeundersøking)

Det blir også trekt fram at rusførebygging heng saman med arbeidet mot fråfall i skulen. Arbeidet med Ny GIV og prosjekta «Helsefremjande skule» og «Innenfor skolen» blir peika på i den samanhengen. Ingen av desse prosjekta arbeider direkte med rusførebygging, men begge inneheld element der rusførebygging kan inngå. Til dømes er eit av resultatane som har kome frå Ny GIV etter at det prosjektet vart avslutta og blei inkorporert i vanleg drift frå 2014, at OT/PPT gjennomfører oppfølgingssamtale med alle elevar som står i fare for, eller har bestemt seg for å slutte på skulen. Rus kan vere tema på desse samtalane dersom det er aktuelt. Hyssingen produksjonsskule er også eit døme på tiltak som følgjer frå Ny GIV. Denne skulen blei starta opp i januar 2015 i Bergen, og skal vere eit tilbod til ungdom under 21 år som ikkje har fullført vidaregåande moglegheit til å gjennomføre vidaregåande utdanning eller komme inn på arbeidsmarknaden.¹⁵ (Sjå avsnitt 3.3 for meir om samarbeid med ulike forskingsmiljø knytt til «Helsefremjande skule» og «Innenfor skolen»).

I spørjeundersøkinga revisjonen har sendt ut, svarte fleirtalet av respondentane at rusførebyggjande tiltaka som blir sett i verk i stor grad (20 %) eller i nokon grad (75 %) fungerer føremålstenleg. Dei som svarte at tiltaka fungerer i nokon grad eller dårlegare, fekk anledning til å utdjupe svaret. Av desse svara går det fram at skulane opplever at det er vanskeleg å treffe målgruppa for tiltaka, fordi elevane i denne gruppa ofte har mykje fråvær og ikkje møter opp til samtalar, møter eller anna oppfølging som skulen gjev tilbod om. Det blei av fleire også peika på at det er vanskeleg for skulen å halde oversikt over kva som føregår utanfor skuletida. Det blei også trekt fram at ei årsak til at rusførebyggjande tiltak ikkje fungerer optimalt, er at arbeidet med rusførebygging ved skulane manglar systematisering.

2.4.2 Revisjonen sine vurderingar

Dei vidaregåande skulane i Hordaland fylkeskommune gjennomfører fleire tiltak knytt til det rusførebyggjande arbeidet. Undersøkinga viser at elevinspektørane ved dei vidaregåande skulane har ei sentral rolle i det rusførebyggjande arbeidet. Samstundes vil revisjonen påpeike at ei skriftleg presisering av elevinspektøren si rolle i det rusførebyggjande arbeidet, kan bidra til å tydeleggjere ansvaret for det rusførebyggjande arbeidet ytterlegare.

Revisjonen meiner ressurstema ved dei vidaregåande skulane kan vere eit viktig tiltak for å sikre kontinuerleg og systematisk rusførebyggjande arbeid i samsvar med regelverket og relevant støttemateriell, og bidra til at saker knytt til det rusførebyggjande arbeidet blir handsama på ein grundig måte ved skulane. Undersøkinga viser også at ressursteam blir opplevd som verdifulle tiltak ved skulane. Revisjonen vil samstundes peika på at for at ressursteam skal kunne ha ei sentral rolle i det systematiske *rusførebyggjande* arbeidet, er det viktig at tema knytt til rus blir prioritert på linje med andre tema som blir behandla i ressursteam.

Revisjonen meiner vidare tiltak som «Kjentmann» og den årlege russegruppa er viktige initiativ som bidra til å synleggjere at fylkeskommunen sentralt er opptekne av det rusførebyggjande arbeidet. Dei fleste tiltaka som blir gjennomført knytt til rusførebygging ved skulane skjer likevel i regi av skulane sjølv, og fleire i undersøkinga har etterlyst meir systematikk i det rusførebyggjande arbeidet. Revisjonen meiner skulane bør sikre at dei har eit kontinuerleg og systematisk arbeid med rusførebygging gjennom utarbeiding av planar for kva tiltak dei skal sette i verk.

¹⁵ Opplæringsavdelinga, Hordaland fylkeskommune, 2015. *Tiltak for å redusere fråfall og auke gjennomføring i vidaregåande opplæring*. Politisk saksframlegg, fylkesutvalet 27.08.2015. Arkivnr 2015/6776-2.

2.5 I kva grad blir det sett i verk tiltak for å følge opp tilfelle der det blir avdekka rusproblem?

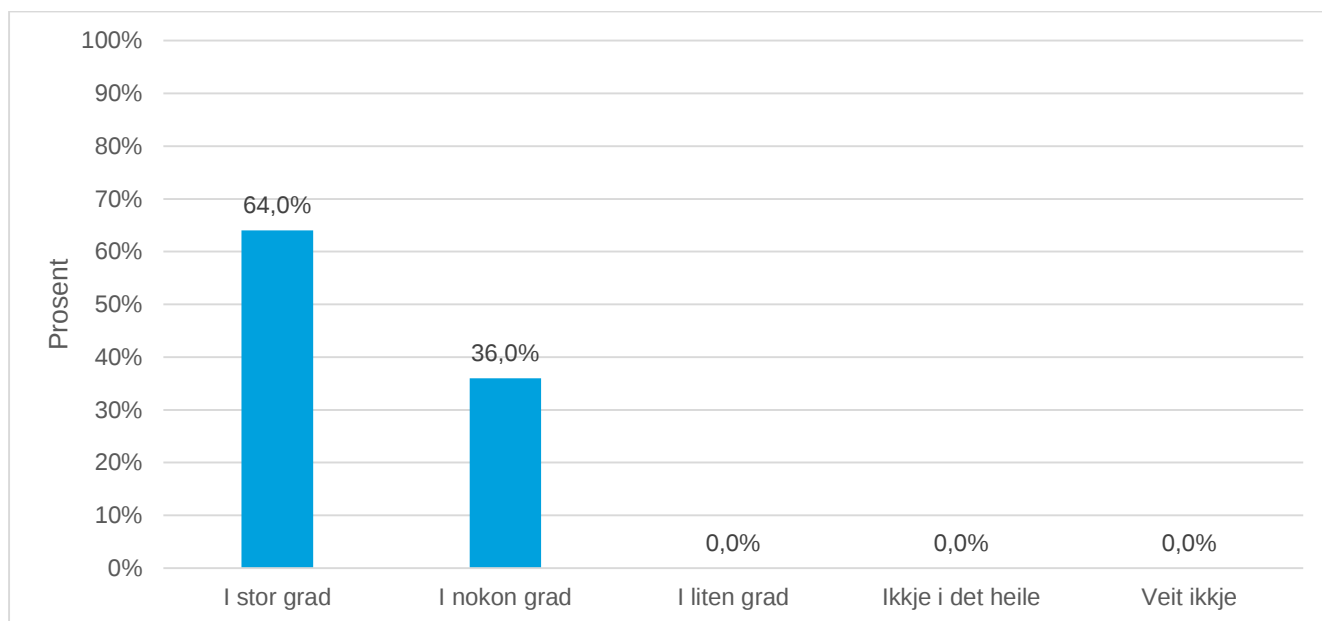
2.5.1 Datagrunnlag

I intervju blir det forklart at rusproblem ofte blir avdekka gjennom at medelevar melder frå om bekymring for ein annan elev, og tek kontakt med kontaktlærar eller elevinspektør. Deretter går skulen i dialog med eleven, og i tilfelle der eleven er under 18 år, blir også føresette involvert. Oftast er det elevinspektøren, og av og til kontaktlærar, som deretter tek kontakt med skulehelsetenesta. I tillegg skal rektor alltid informerast dersom det blir avdekt rusproblem, og haldast oppdatert på kva tiltak som blir iverksett. Det blir forklart at dette er vanleg praksis, men det blir opplyst at skulane i varierende grad har skriftlege retningslinjer for korleis ein skal gå fram dersom ein oppdagar eit rusproblem hos ein elev.

Frå hausten 2015 har fylkeskommunen utarbeidd tiltakskort for særskilte risikoområde i den felles beredskapsplanen for fylkeskommunen. I beredskapsplanen finst det no eit tiltakskort for kva ein tilsett ved ein vidaregåande skule skal gjere dersom ein elev møter rusa på skulen. Det blir forklart i intervju at grunnen til at fylkeskommunen har laga felles tiltakskort, er at fylkeskommunen sentralt erfarer at det er behov for å standardisere enkelte krav og oppgåver på tvers av skulane.

I spørjeundersøkinga som er sendt ut til tilsette som er involvert i rusførebyggjande arbeid ved vidaregåande skular, blei det stilt spørsmål om i kva grad det blir sett i verk tiltak for å følge opp avdekka rusproblem. Som det går fram av figuren under svarte 64 % av respondentane at det i stor grad blir sett i verk tiltak, medan dei resterande 36 % av respondentane svarte at det i nokon grad blir sett i verk tiltak dersom det blir avdekka rusproblem.

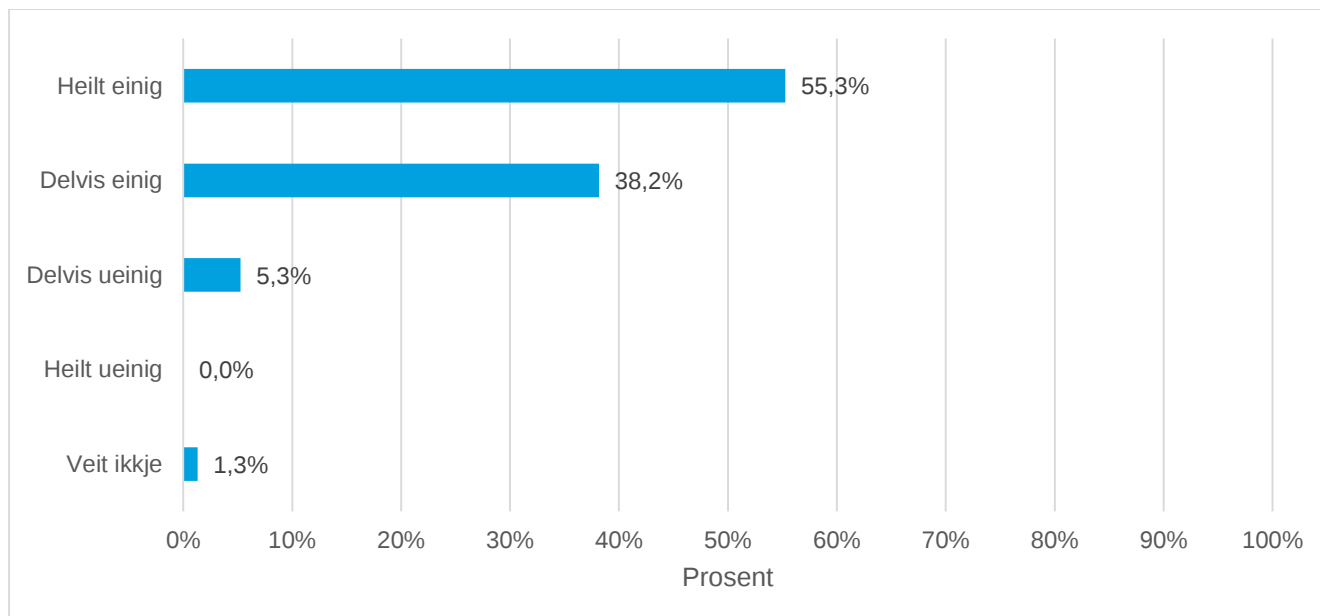
Figur 4: I kva grad blir det sett i verk tiltak for å følge opp tilfelle der det blir avdekka rusproblem? (Rektorar, sosialpedagogiske rådgjevarar, elevinspektørar og helsesøstrer, N = 75)



Respondentane i spørjeundersøkinga opplyste vidare at ansvaret for oppfølging av avdekka rusproblem først og fremst er fordelt mellom skulehelsetenesta (59,7 %), sosialpedagogisk rådgjevar (55,8 %) og skuleleiinga (63,6 %). 14 % svarte også at lærarane hadde ansvar for denne oppfølginga.

På spørsmål om elevane ved skulen får god hjelp dersom det blir avdekka rusmiddelbruk, svarte over 93 % at dei var heilt- eller delvis einig i at elevane får god hjelp i desse tilfella.

Figur 5: Kor einig eller ueinig er du i følgjande påstand: Elevane ved skulen får god hjelp dersom det blir avdekka rusmiddelbruk (Rektorar, sosialpedagogiske rådgjevarar, elevinspektørar og helsesøster, N = 76)



I spørjeundersøkinga fekk respondentane vidare moglegheit til å presisere kva type tiltak dei oppfatar som dei viktigaste for å følgje opp rusproblem ved deira skule. Dei fleste trakk her fram samtalar eller tett dialog med den aktuelle eleven som viktig. I overkant av 37 % av respondentane svarte at tiltaka inkluderer involvering av føresette i dei enkelte tilfella. I overkant av 37 % trakk også fram samtalar med skulehelsetenesta, og fleire trakk også fram involvering av elevinspektør og OT/PPT. Andre tiltak som blei nemnt var også vidare tilvising til hjelpeapparat for aktuelle elevar, og samarbeid med politi og SLT-koordinator. (Sjå avsnitt 3.2 for meir om samarbeid.)

Det blir opplyst i intervju at ved enkelte skular blir det halde bekymringsamtale mellom kontaktlærer og elev dersom det er kontaktlærer som får mistanke om rusbruk. Dersom mistanken blir bekrefta i ein slik samtale, eller det på andre måtar blir avdekkta rusproblem hos ein elev, er det også vanleg å tilvise eleven til helsesøster på skulen for oppfølging. Helsesøster tilpassar i samarbeid med den enkelte eleven oppfølginga ut frå kva type problem eleven har. Tilgjengelege tiltak helsesøster kan setje i gong omfattar faste samtalar hos helsesøster ved skulen, eventuelt kan også skulelegen koplast inn. Helsesøster kan tilvise til fastlege for medisinsk vurdering og eventuell vidare tilvising til spesialisthelsetenesta, tilvise til psykiatrisk ungdomsteam (PUT), eller setje eleven i kontakt med andre kommunale prosjekt eller tenestetilbod knytt til rus dersom dei finst. Eit tiltak som skulane i Bergen kommune kan nytte seg av, er å tilvise eleven til eit prosjekt kalla «Tidlig ute»¹⁶, som blir gjennomført i regi av Utekontakten i Bergen kommune. I intervju blir det også nemnt at oppfølgingssamtalar hos sosialpedagogisk rådgjevar eller elevinspektør ved skulen er tiltak skulen nyttar seg av dersom det blir avdekkta rusproblem.

Enkelte samarbeidspartnarar i kommunane har peika på at sjølv om skulane har tiltak for å følgje opp elevar med rusproblem, varierer det kor systematisk desse tiltaka blir brukt, og kor effektive tiltaka er. Det blir også i intervju med personar knytt til skulane uttrykt uro for at ein del ungdommar står i fare for å ikkje få tilstrekkeleg oppfølging, mellom anna på grunn av manglande systematisk kartlegging av eventuelle rusproblem (sjå 2.2).

2.5.2 Revisjonen sine vurderingar

Undersøkinga viser at dei vidaregåande skulane i Hordaland fylkeskommune i all hovudsak sett i verk tiltak dersom det blir avdekkta rusproblem ved skulen, og elevane ved skulen får god hjelp dersom det blir avdekkta rusmiddelbruk. Samstundes svarar høvesvis 36% og 38 % i revisjonen si undersøking at tiltak berre blir gjennomført i nokon grad og at elevar med behov berre får delvis hjelp. Som det blir trekt fram i undersøkinga, kan det vere utfordrande å nå dei aktuelle elevane med tiltak. Det er heller ikkje alle skulane som har etablert skriftlege retningslinjer for korleis dei skal reagere dersom det blir avdekkta rusproblem.

¹⁶ «Tidlig ute» er eit prosjektet i regi av Utekontakten i Bergen kommune og politiet, der elevar som har blitt tatt med narkotika i staden for ein straffereaksjon frå politiet si side får tilbod om oppfølging av Utekontakten i ein periode på seks månadar.

Revisjonen meiner skulane bør vurdere å utarbeide rutinar for kva tiltak som kan nyttast og korleis skulen skal følgje opp den enkelte elev dersom det blir avdekket rusproblem. Skulane bør også vurdere om tiltaka som skulen har tilgjengeleg er dekkande for dei utfordringane som dei har avdekket.

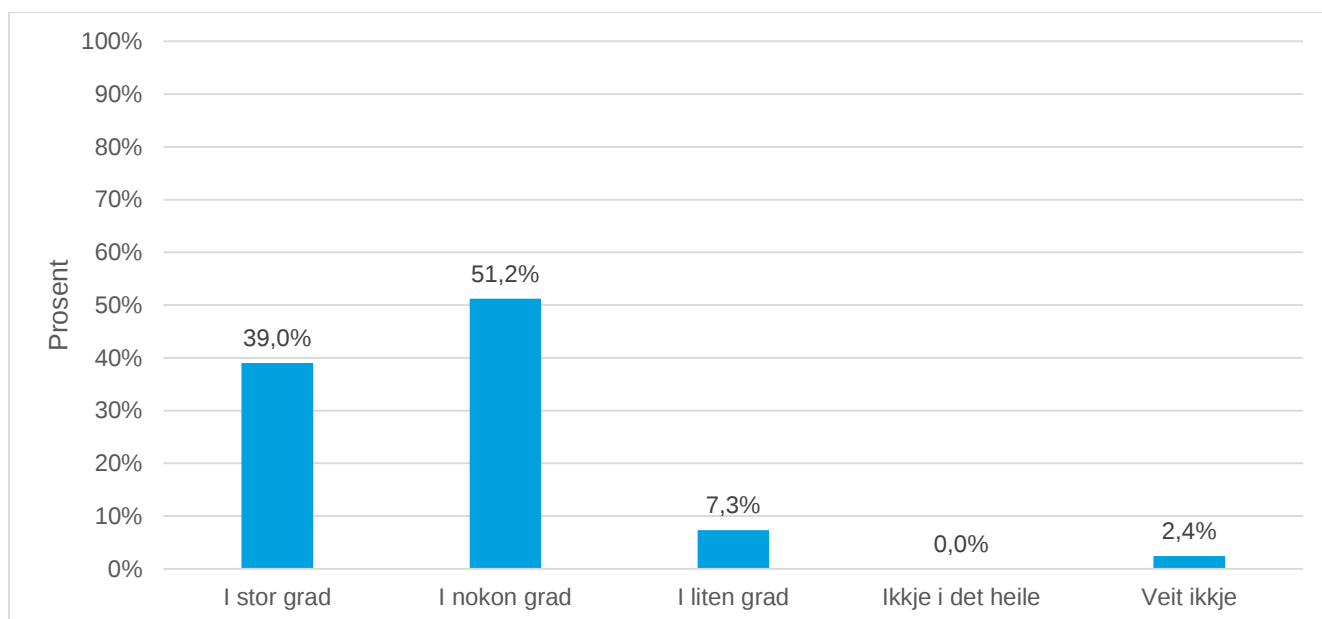
Skulehelsetenesta er sentral i gjennomføring av tiltak ved skulane dersom det blir avdekket rusproblem. Undersøkinga viser at ikkje alle helsesøstrene meiner dei er tilstrekkeleg ofte til stades på skulane, og det er variasjon mellom skulane i kor ofte helsesøster er til stades. Revisjonen meiner det er viktig at skulehelsetenesta og helsesøster er tilstrekkeleg tilgjengeleg for elevane slik at skulehelsetenesta blir opplevd som eit lågterskeltilbod slik det går fram av rettleiar til forskrift om kommunanes helsefremjande og førebyggjande arbeid i helsestasjons- og skulehelsetenesta at skulehelsetenesta skal vere. (Sjå avsnitt 3.2 for meir om skulehelsetenesta).

2.6 Blir eventuelle planar for rusførebyggjande arbeid i tilstrekkeleg grad følgt opp ved dei enkelte skulane?

2.6.1 Datagrunnlag

På spørsmål om planar for rusførebyggjande arbeid blir følgt opp ved skulen, svarte 39 % av respondentane som hadde oppgitt at skulen har utarbeidd planar for rusførebygging, at desse planane i stor grad blir følgt opp, og i overkant av halvparten av respondentane at planane i nokon grad blir følgt opp.

Figur 6: Opplever du at planar for rusførebyggjande arbeid i tilstrekkeleg grad blir følgt opp ved skulen din? (Rektorar, sosialpedagogiske rådgjevarar, elevinspektørar og helsesøstret, N = 41)



Rektorane i spørjeundersøkinga blei spurt om å presisere på kva måtar dei og skuleleiinga følgde opp skulen sine planar, og svara som gjekk igjen på dette spørsmålet var at dette blir gjort i samarbeid med elevinspektørar, gjennom ressursteam og informasjon til personalet generelt. Enkelte trakk også fram at rusførebygging er tema på halvårlege leiarmøte.

I intervju blir det opplyst av enkelte tilsette ved skular at dei opplever at planar for rusførebygging i liten grad blir systematisk følgt opp av skuleleiinga. Dei som opplyser at det er utarbeidd planar for rusførebyggjande arbeid, forklarar at planane blir følgt opp ved at dei blir gjennomgått i ressursteam. Fleire viser samstundes til at rusførebyggjande arbeid på overordna nivå ikkje blir prioritert i ressursteama, og får liten plass i møta i ressursteamet til fordel for drøfting av enkeltsaker.

Ein av skulane som har utarbeidd plan for det rusførebyggjande arbeidet opplyser at ein plan i form av ei tiltaksversikt nyleg er revidert av elevinspektør. Det blir forklart at planen skal vere utgangspunkt for det rusførebyggjande arbeidet ved skulen, men det blir samstundes påpeika at ein frå skulen si side kunne vore flinkare til å følgje opp planen, og sikre at planen er eit levande dokument.

Den andre skulen som har etablert ein handlingsplan mot rus, som revisjonen har snakka med, opplyser at planen blir nytta i det rusførebyggjande arbeidet ved skulen. Mellom anna er det utarbeidd ein tiltaksversikt med bakgrunn i planen. Det blir samstundes peika på at planen kunne vore meir systematisk følgt opp i det daglege og nytta aktivt i skuleleiinga sitt arbeid.

2.6.2 Revisjonen sine vurderingar

Over halvparten av rektorane svarte i spørjeundersøkinga at utarbeidde planar for rusførebyggjande arbeid blir følgt opp ved deira skule i nokon grad. Det går også fram av undersøkinga at arbeid med planar på systemnivå ikkje blir prioritert i ressursteam. Helsedirektoratet sitt støttemateriell for rusførebyggjande arbeid i skulen, trekk fram planar som eit viktig element i skulane sitt rusarbeid, og revisjonen vil påpeike at for at ein plan skal kunne nyttast aktivt som ein del av eit målretta og langsiktig arbeid, er det ein føresetnad at denne er tilstrekkeleg oppdatert. Det er ein viktig oppgåve for skuleeigar og skuleleiar å sikre at utarbeidde planar er levande dokument og blir jamleg følgt opp.

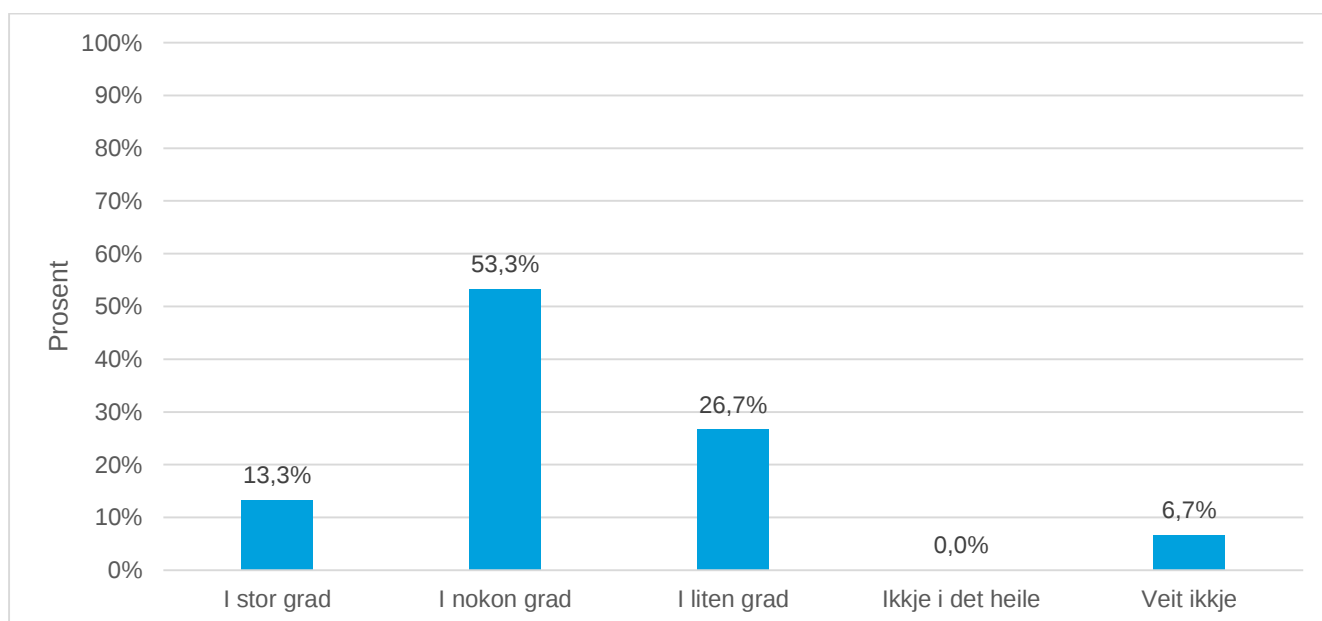
2.7 I kva grad legg skuleleiinga til rette for rusførebyggjande arbeid og for at dei tilsette skal kunne delta i planlegging og gjennomføring av dette arbeidet?

2.7.1 Datagrunnlag

Tilsette ved opplæringsavdelinga som er intervjuar har inntrykk av at rektorane er opptatt av rusførebyggjande arbeid ved dei vidaregåande skulane, og at dei legg til rette for dette arbeidet. Fleire skular svarar også at skuleleiinga deltek i, og legg til rette for utarbeiding av planar og tiltak, og oppfølging av desse. Samstundes blir det også peika på, både i intervju med tilsette ved skular og gjennom svar på opne spørsmål i spørjeundersøkinga, at rusførebygging er eit område som fleire meiner ikkje har tilstrekkeleg høg prioritet ved deira skule.

Dei tilsette ved skulane fekk i spørjeundersøkinga spørsmål om i kva grad skuleleiinga legg til rette for deltaking frå tilsette i planlegging og gjennomføring av rusførebyggjande arbeid ved skulen. Av respondentane svarte omlag 13 % at skuleleiinga i stor grad legg til rette for deltaking frå tilsette, medan 53 % svarte at skuleleiinga i nokon grad legg til rette for dette, og nesten 27 % meinte at skuleleiinga i liten grad legg til rette for deltaking frå tilsette i planlegging og gjennomføring av rusførebyggjande arbeid ved skulen.

Figur 7: I kva grad opplever du at skuleleiinga legg til rette for deltaking frå tilsette i planlegging og gjennomføring av rusførebyggjande arbeid ved skulen? (Sosialpedagogiske rådgjevarar, elevinspektørar, helsesøstrer, N = 30)



I intervju revisjonen har gjennomført med tilsette ved vidaregåande skular blir det uttrykt ulike oppfatningar av i kva grad skuleleiinga legg godt til rette for rusførebyggjande arbeid ved skulane. Fleire har trekt fram at skuleleiinga har ei positiv haldning til planlegging og gjennomføring av rusførebyggjande arbeid. Samstundes

har enkelte av dei tilsette ved skulane og samarbeidspartnarane i kommunane som er intervju peika på at dei opplever at rusførebyggande arbeid ikkje blir vektlagt i stor nok grad frå skuleleiinga si side, og at det ikkje blir jobba målretta nok med rusførebygging. Det blir understreka at det er avgjerande for vellukka planlegging rusførebyggjande arbeid kva haldning skuleleiinga har til dette arbeidet. Det blir vist til eksempel på at rusførebygging ikkje blir prioritert frå leiinga si side med den grunngeving at leiinga ikkje opplever at rus er ei utfordring ved skulen. Det blir også peika på i intervju at manglande oppfølging og tilrettelegging frå skuleleiinga innan rusførebygging er ei årsak til at rolle- og ansvarsdelinga når det gjeld rusførebygging ikkje alltid er tydeleg definert ved skulen. Det er heller ikkje alle tilsette som er kjent med planar og rutinar knytt til rusførebygging.

2.7.2 Revisjonen sine vurderingar

Rektorane ved dei vidaregåande skulane i Hordaland fylkeskommune deltek i skulane sine ressursteam, der mykje av det rusførebyggande arbeidet skal gjennomførast. Det blir likevel peika på av fleire som arbeider med rusførebygging ved dei vidaregåande skulane i fylkeskommunen at dei ikkje opplever at rusførebygging er eit tema som er tilstrekkeleg prioritert ved deira skule. Det går også fram av spørjeundersøkinga at berre 13 % av respondentane meiner skuleleiinga i stor grad legg til rette for deltaking frå dei tilsette i rusførebyggande arbeid. Støttmateriell frå helse- og omsorgsdepartementet understrekar at skuleleiinga har ei sentral rolle i å legge til rette for rusførebyggande arbeid, og under dette er det viktig at tilsette, spesielt tilsette med ei rolle i elevoppfølging, involverast. Manglande oppfølging frå skuleleiinga av det rusførebyggande arbeidet kan bidra til at ikkje alle som har, eller bør ha, ei rolle i det rusførebyggande arbeidet er kjent med ansvar og oppgåver knytt til dette.

3 Samarbeid

I kva grad er det etablert samarbeid med føresette og andre samarbeidspartnarar i samband med det rusførebyggande arbeidet ved skulane?

3.1 Revisjonskriterium

Av §22-2 i forskrift til opplæringslova, retten til nødvendig rådgjeving, blir det slått fast at «personalet på skolen skal ha tett kontakt og samarbeid med hjelpeinstansar utanfor skolen og heimen slik at det blir samanheng i tiltaka rundt eleven.»¹⁷ I støttemateriellet som er utarbeida av Helsedirektoratet for rusmiddelførebyggande arbeid i skulen blir det også understreka at samarbeid med føresette og andre samarbeidspartnarar er eit viktig element i den enkelte skule sitt rusførebyggande arbeid.¹⁸

I § 2-3 i forskrift om kommunen sitt helsefremjande og førebyggande arbeid i helsestasjon og skulehelseteneste¹⁹ står det mellom anna at skulehelsetenesta sitt tilbod skal omfatte samarbeid med skulen om tiltak knytt til psykososialt læringsmiljø, og hjelp og undervisning i grupper, klasser eller for føresette.

I rettleiar til forskrift om kommunen si helsefremjande og førebyggande arbeid i helsestasjons- og skulehelseteneste²⁰ går det fram at: «*Styrking av helsefremmende og forebyggende helsetjenester til barn og ungdom er et prioritert nasjonalt satsningsområde.*» Vidare blir det lagt vekt på at tenesta er eit viktig lågterskeltilbod til alle elevar i norsk skule. Det går vidare fram av rettleiaren at:

«For skoleelever er det viktig at ansatte i skolehelsetjenesten er tilgjengelige på skolen. Elevene må vite når, hvor og hvordan de kan komme i kontakt med helsetjenesten, slik at det blir så enkelt som mulig når de har behov for helsehjelp. Skolehelsetjenesten kan komme tidlig inn og hjelpe elevene med problemer de synes det er vanskelig å ta opp med foreldre eller lærere. Ansatte i skolehelsetjenesten må være inkludert i skolemiljøet for å kunne samarbeide med elever, lærere, foreldre og andre om å identifisere og ivareta elever som har helseproblemer som har sammenheng med skolesituasjonen.»

Sjå vedlegg 2 for meir utfyllande revisjonskriterium.

3.2 I kva grad samarbeider fylkeskommunen og skulane med andre relevante aktørar, som skulehelsetenesta, politi mv i samband med det rusførebyggande arbeidet?

3.2.1 Datagrunnlag

I spørjeundersøkinga som revisjonen sendte ut til tilsette som arbeider med rusførebygging ved vidaregåande skular, var eitt av spørsmåla i kva grad skulen samarbeider med andre aktørar i det rusførebyggande arbeidet. Som det går fram av figuren under, svarte i overkant av 27 % av respondentane at skulen i stor grad samarbeider med andre aktørar, omlag 53 % at skulen i nokon grad samarbeider med andre aktørar, medan rett over 14 % meinte at deira skule i liten grad samarbeider med andre aktørar.

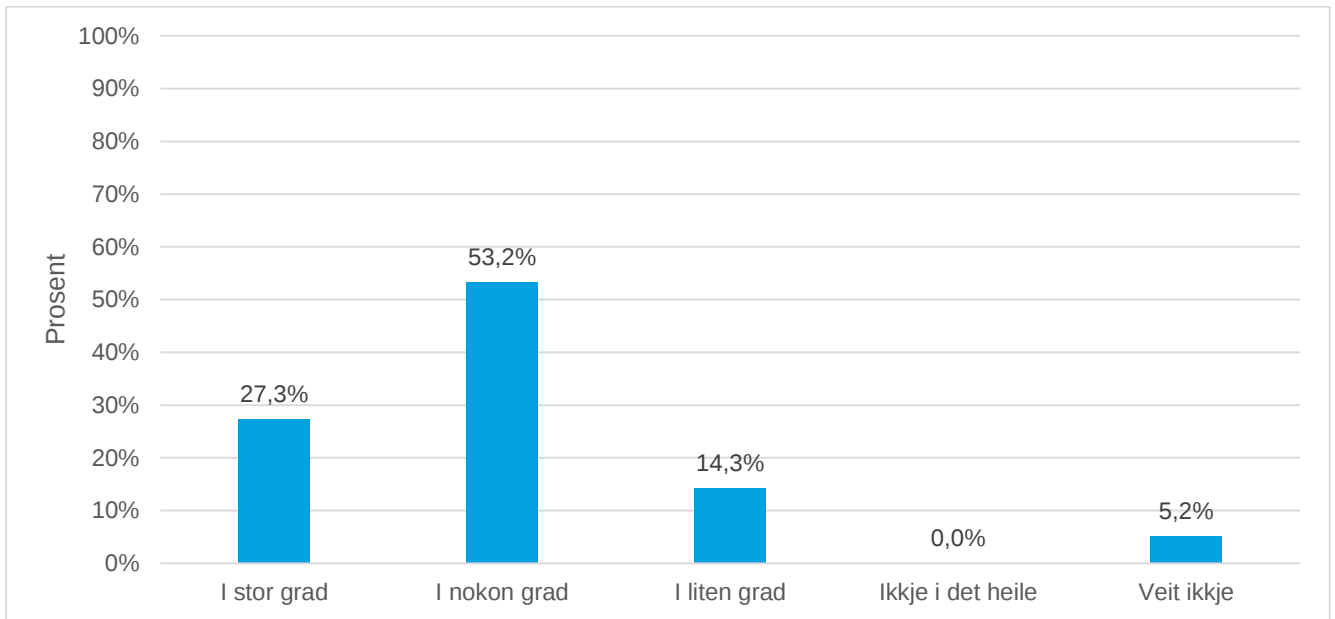
Figur 8: I kva grad samarbeider din skule med andre aktørar i det rusførebyggande arbeidet? (Rektorar, sosialpedagogiske rådgjevarar, elevinspektørar, helsesøstrer, N = 77)

¹⁷ Kunnskapsdepartementet, 2006. Forskrift til opplæringslova. FOR-2006-06-23-724.

¹⁸ Helsedirektoratet, udatert. Støttemateriell. Rusmiddelførebyggande arbeid i skolen – forslag til læringsaktiviteter

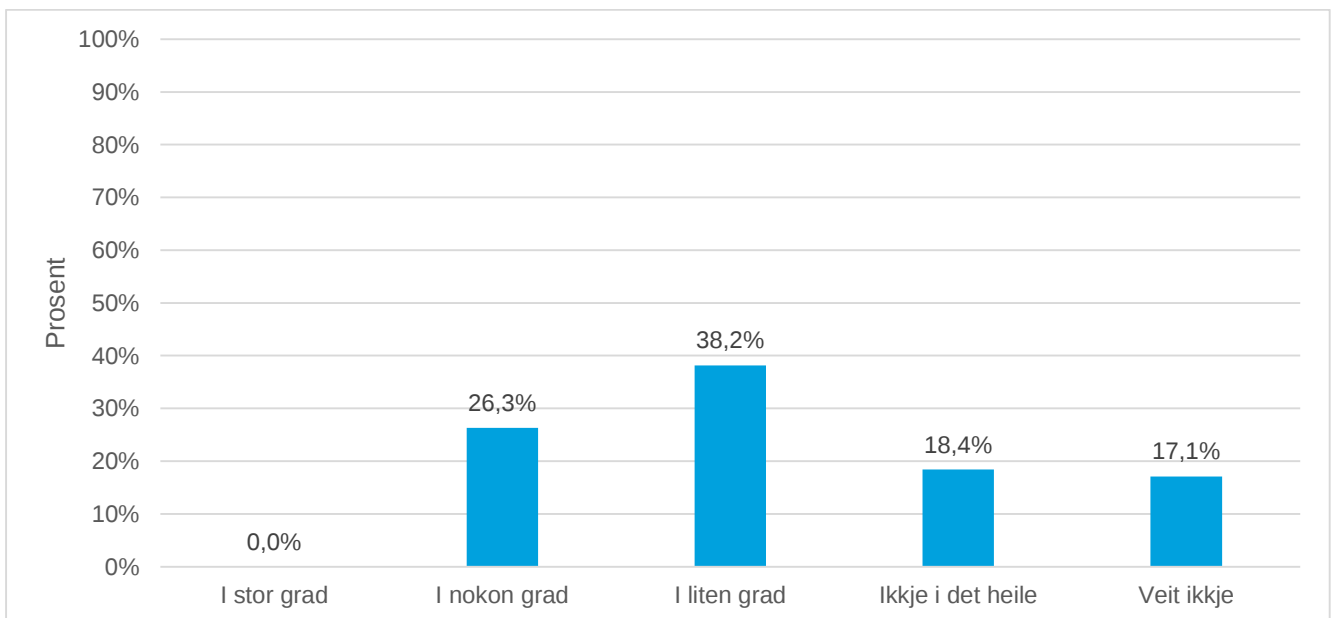
¹⁹ Helse- og omsorgsdepartementet, 2003. Forskrift om kommunens helsefremmende og forebyggende arbeid i helsestasjons- og skulehelsetjenesten. FOR-2003-04-03-450

²⁰ Sosial- og helsedirektoratet, 2004. Kommunens helsefremmende og forebyggende arbeid i helsestasjons- og skulehelsetjenesten. Veileder til forskrift av 3. april 2003 nr. 450.



På spørsmål om kven skulane samarbeider med i spørjeundersøkinga, blir følgjande nemnt: politi, OT/PPT, skulehelseteneste, SLT-koordinator, barnevern, NAV, Bergensklinikkene, spesialisthelsetenesta, utekontakten, Statens vegvesen og psykiatrisk ungdomsteam. Det varierer noko mellom skulane kven dei samarbeider med, det er ikkje felles retningslinjer for dette på tvers av skulane. I spørjeundersøkinga blei også skulane spurt om i kva grad dei samarbeider med kvarandre i det rusførebyggjande arbeidet, og her svarte ingen at dei samarbeider i stor grad med andre skular. Omlag 26 % svarte at dei samarbeider med andre skular i nokon grad, medan over 56 % svarte at dei i liten grad eller ikkje i det heile samarbeider med andre vidaregåande skular i fylket.

Figur 9: I kva grad samarbeider din skule med andre vidaregåande skular i fylket i det rusførebyggjande arbeidet? (Rektorar, sosialpedagogiske rådgjevarar, elevinspektørar, helsesøstrer, N = 76)



Nokre samarbeidsformar går igjen i det rusførebyggjande arbeidet ved dei vidaregåande skulane i Hordaland fylkeskommune:

SLT-samarbeid

SLT (Samordne lokale rus- og kriminalitetsforebyggjande tiltak) blir trekt fram som eit viktig samarbeid for skulane i Hordaland. På kva måte skulane samarbeider med SLT-koordinatorar i sin kommune eller i SLT-nettverk, varierer likevel ein del. Skuleadministrasjonen i Hordaland fylkeskommune sentralt, og OT/PPT ved fylkeskommunen deltek mellom anna i det sentrale fagrådet for SLT i Bergen. På Bergen kommune sine

heimesider står det at det sentrale fagrådet har ansvar for den praktiske koordineringa av SLT-arbeidet i kommunen. Fagrådet består av representantar frå Bergensklinikkene, Konfliktrådet, Fylkeskommunen, Ungdomsseksjonen hos Bergen sentrum politistasjon, Bufetat, Det felles Innvandrerråd i Hordaland (DFIRH) og representantar frå fire byrådsavdelingar i kommunen.²¹ I intervju blir det opplyst at i tillegg til representantar frå fylkeskommunens si administrasjon, sit også rektorar frå dei vidaregåande skulane i Bergen i fagråd. Det blir forklart at rådet fyrst og fremst diskuterer saker på strategisk nivå, og fungerer som eit nettverk der leiarane kan utveksle informasjon, mellom anna knytt til arbeid mot rus. Nettverket har også jobba med å avdekke særskilte risikoområde innan rusførebygging. Det blir vidare forklart i intervju at OT/PPT deltek i SLT-samarbeid i Fjell kommune, Øygarden kommune, Sund kommune, Odda kommune og sporadisk i Etne kommune.

I intervju som revisjonen har gjennomført ved skular og i ulike kommunar i fylket kjem det fram at fleire av skulane har eit samarbeid med SLT-koordinator i kommunen knytt til rusførebygging. Det blir halde faste møter mellom skulen og SLT, der også politi, Utekontakten, og andre relevante samarbeidspartnarar møter. Dei fleste opplyser at det blir ført referat frå møta og både representant frå skulane og SLT-koordinatorar oppfatar at samarbeid med SLT er eit sentralt og hensiktsmessig i det førebyggjande arbeidet.

Samstundes er det i enkelte intervju opplyst om at samarbeid mellom skule og SLT-koordinator ikkje er kome i gang, eller ikkje fungerer godt nok. I desse tilfella etterlyser skulane eit betre samarbeid for å lettare kunne ta i bruk eit breiare spekter av kommunen sitt tenesteapparat og tilbod knytt til både førebygging og handtering av rusproblem som blir avdekkja.

Samarbeid med politiet

Samarbeid med politiet blir framheva av respondentar revisjonen har vore i kontakt med som viktig i det rusførebyggjande arbeidet. Alle representantane for skulane revisjonen har intervju, opplyser at dei har oppretta eit samarbeid med politiet i sin kommune, og politiet er også den samarbeidspartnaren som blir trekt fram av flest i spørjeundersøkinga. Enkelte skular har inngått konkrete avtalar om kor ofte politiet skal være til stades i samband med rusførebyggjande arbeid. Samarbeidet består både av formaliserte møter mellom skuleleiinga og politi, der ein både kan drøfte systemsaker og enkeltsaker, og meir uformell førebygging i direkte kontakt med elevane. Ved enkelte skular held også politiet føredrag for elevane om rus. Politiet blir også trekt fram som sentral i det rusførebyggjande arbeidet som er retta spesielt mot russen (sjå også avsnitt 2.4).

Frå politiet i Bergen si side, blir det forklart at ungdomsseksjonen i politiet legg vekt på at skal være enkelt for rektor å ta kontakt dersom han eller ho har spørsmål knytt til rus eller ønsker å drøfte saker, og politiet oppsøker dei vidaregåande skulane med jamne mellom for å vere tilstade blant ungdommane. Det blir peika på at politiet har eit godt samarbeid med skulane i enkeltsaker, men det blir samstundes uttrykt eit behov for formalisering av samarbeidet for å unngå at det blir for tilfeldig og at det oppstår variasjonar i korleis dei ulike skulane samarbeider med politiet.

Ved enkelte skular har det ved nokre anledningar vore samarbeid mellom skulen, politi og skulehelsetenesta i form av at politi, og eventuelt skulelege, har gitt lærarar og tilsette ved skulane opplæring/undervisning knytt til teikn og symptom på bruk av rusmiddel og kva effektar rusmiddelbruk gir. Fleire av dei intervju opplyser at denne typen dialog og undervisning blir opplevd som nyttig av skulane, og det blir etterlyst at dette blir gjort jamleg. Ved ein skule er det fleire år sidan eit slikt opplegg blei gjennomført, og ein ønsker å få til slikt samarbeid inneverande skuleår.

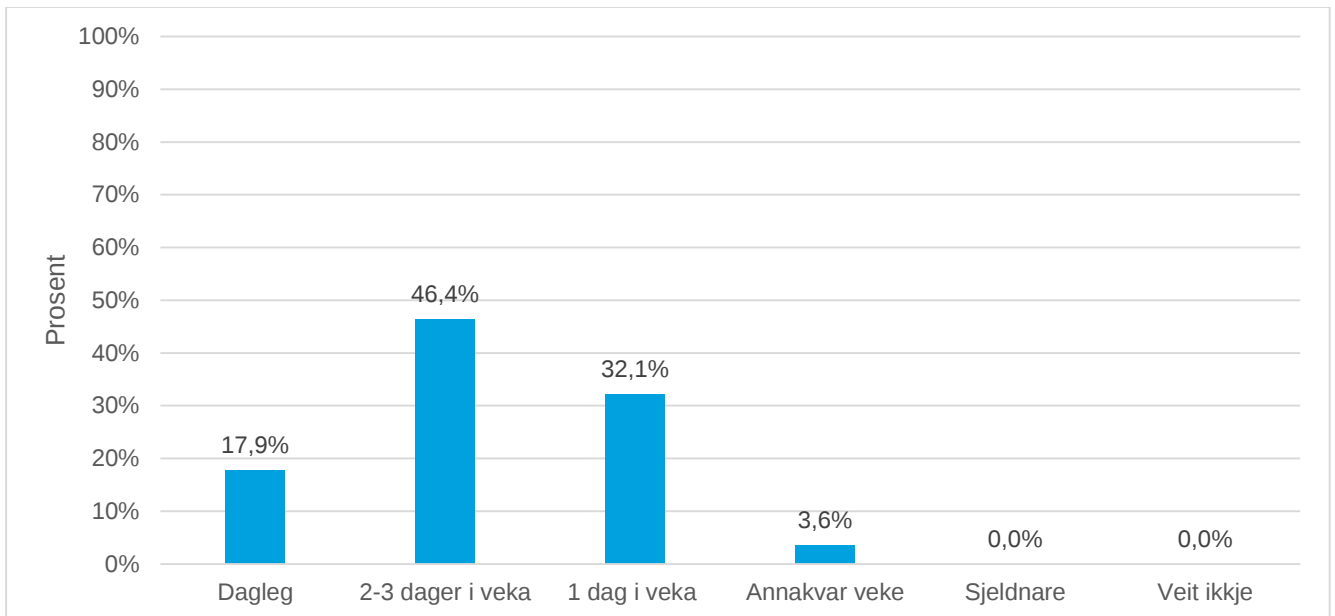
I intervju har det også blitt peikt på at politiet i nokre tilfelle ønsker meir kunnskap det rusførebyggjande arbeidet ved dei enkelte skulane, og i større grad bidra med kartlegging av utfordringane skulane står overfor. Det blir forklart at politiet opplever at dei enkelte gonger får beskjed for seint til å kunne bidra føremålstenleg i førebyggingsarbeidet ved skulane.

Skulehelsetenesta

Skulehelsetenesta er sentral i det rusførebyggjande arbeidet ved dei vidaregåande skulane i Hordaland fylkeskommune og er ein viktig samarbeidspartnar for skulen. Skulehelsetenesta si involvering i rusførebyggjande arbeid skjer primært gjennom helsesøster. Helsesøster er tilgjengeleg på alle skulane som har svart i spørjeundersøkinga, men det varierer kor ofte ho er til stades.

Figur 10: Kor ofte er skulehelsetenesta tilgjengeleg for elevar ved skulen? (Rektorar, N = 28)

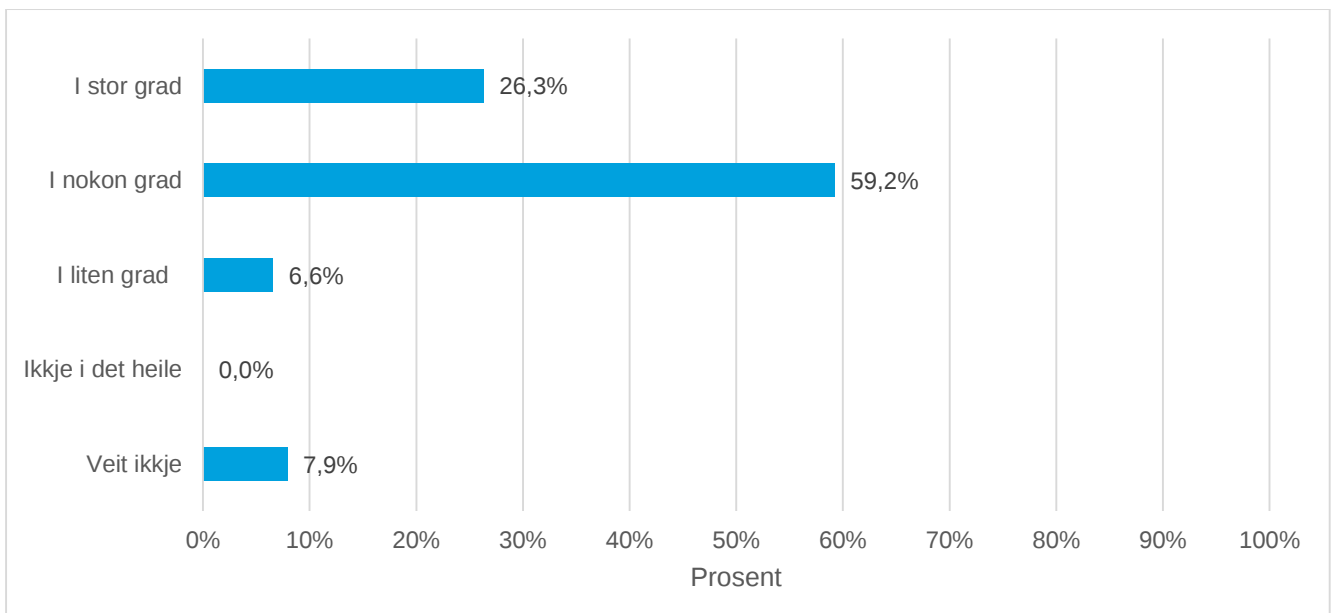
²¹ <https://www.bergen.kommune.no/omkommunen/avdelinger/etat-for-barn-og-familie/9734?artSectionId=9734&articleId=105912>



Ved nesten 18 % av dei vidaregåande skulane der rektor svarte på spørjeundersøkinga, er helsesøster til stades dagleg. Ved litt over 46 % av skulane er ho til stades meir enn ein gong i veka, mens ho er til stades ein gong i veka ved omlag 32 % av skulane. I intervju blir det opplyst at enkelte av helsesøstrene opplever at det er utfordrande å få prioritert rusførebyggjande arbeid i så stor grad som dei ønskjer på grunn av for lite tid på skulane.

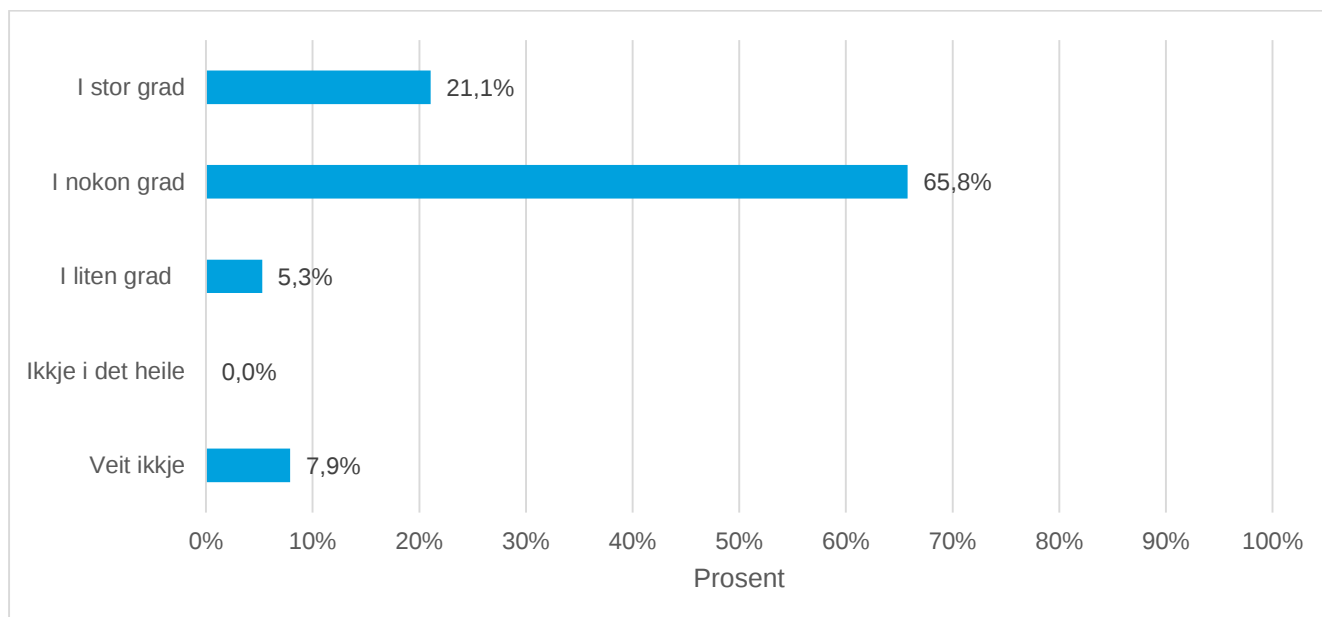
I spørjeundersøkinga blei det spurt om kor involvert skulehelsetenesta er i det rusførebyggjande arbeidet. På desse spørsmåla svarte høvesvis nesten 86 % og 87 % at skulehelsetenesta i stor grad eller i nokon grad arbeider med det rusførebyggjande arbeidet når det gjeld å avdekke rusproblem og å gje rettleiing om rusproblematikk.²²

Figur 11: I kva grad arbeider skulehelsetenesta med det rusførebyggjande arbeidet når det gjeld å avdekke rusproblem? (Rektorar, sosialpedagogiske rådgjevarar, elevinspektørar og helsesøstrer, N = 76)



²² Helsesøstrene svarte tilnærma likt som totalgruppa på desse to spørsmåla. Når svara til helsesøstrene blei sett på aleine, viste dei at 84 % av helsesøstrene svarte at skulehelsetenesta i stor eller nokon grad arbeider med det rusførebyggjande arbeidet når det gjeld å avdekke rusproblem, og 77 % svarte at dei er involvert ved å gje rettleiing om rusproblematikk.

Figur 12: I kva grad arbeider skulehelsetenesta med det rusførebyggande arbeidet når det gjeld å gje rettleiing om rusproblematikk? (Rektorar, sosialepedagogiske rådgjevarar, elevinspektørar og helsesøstre, N = 76)



Det blir trekt fram i intervju at skulehelsetenesta kan fungere som eit kontaktpunkt mellom kommunen og den vidaregåande skulen. Samstundes opplyser fleire helsesøstre revisjonen har intervjuat at dei i varierende grad opplever å bli tilstrekkeleg involvert i skulen sitt planarbeid knytt til rusførebygging. Nokre meiner dei heller ikkje får tilstrekkeleg informasjon om kva skuleleiinga og andre aktørar som er sentrale i arbeidet føretek seg på systemnivå når det gjeld rusførebygging. Helsesøstre blir hovudsakleg involvert i enkeltsaker (sjå avsnitt 2.5), og etterlyser å bli meir involvert på systemnivå. På grunn av manglande involvering i arbeidet opplever enkelte helsesøstre at andre med ei rolle i rusførebygging ikkje er tilstrekkeleg kjent med kva kompetanse helsesøstre innehar, og korleis helsesøstre konkret kan bidra i rusførebygging og i tilfelle der det er mistanke om rusbruk. (For konkrete tiltak i regi av- eller i samarbeid med skulehelsetenesta, sjå avsnitt 2.5).

NAV

Hordaland deltek i eit nasjonalt prosjekt med NAV som inneber at dei har ein rettleiar til stades ved ein vidaregåande skule. Årstad skule er Hordaland si NAV-skule, og har rettleiar til stades ein gong i veka. NAV-kontaktane arbeider førebyggande for at elevane ikkje skal falle utanfor arbeidslivet. Samarbeidet med NAV starta gjennom Ny GIV prosjektet. I Ny GIV-prosjektet hadde fylkeskommunen formaliserte møter med NAV, men etter avslutninga av prosjektet i 2014 har dei ikkje hatt desse møta i same grad. Samarbeidet med NAV er primært retta mot førebygging av fråvær og fråfall, samt å sikre at elevar som sluttar på skulen får rettleiing knytt til rettigheter og moglegheiter dei har. Revisjonen får opplyst at vidaregåande skular i enkelte kommunar også samarbeider med NAV, og at representantar frå NAV til dømes kan kallast inn til møter i ressursteamet dersom teamet skal ta føre seg enkeltsaker der ein ser behov for innspel frå NAV, men dette gjeld som oftast problemstillingar knytt til fråvær og fråfall, og ikkje rusproblematikk. Det blir samstundes understreka at målgruppa kan vere den same når det gjeld alle desse problemstillingane.

Samarbeid med andre kommunale aktørar

I intervju blir det forklart at dei ulike kommunane har oppretta eigne, særskilte tiltak retta mot ungdom som er tilpassa situasjonen og organiseringa i den enkelte kommune. Ein kommune opplyser til dømes at barnefamilietenesta i kommunen har etablert eit prosjekt retta inn mot vidaregåande skular, kalla for KOM-prosjektet. Føremålet med prosjektet er å kartlegge og fange opp elevar som slit med psykisk helse eller har problem med overgang frå ungdomsskule til vidaregåande skule. Prosjektet har ikkje i utgangspunktet stort fokus på rusførebygging, men det blir peika på at rus også kan vere ei aktuell problemstilling for ungdommar i målgruppa dei jobbar med.

I ein annan kommune blir det opplyst at det er etablert ei ungdomssatsing i kommunen gjennom eit tverrfagleg tiltaksteam. Teamet er eit lågterskeltilbod, som jobbar mot vidaregåande skular, og består av foreldrerettleiarar, psykolog og psykiatrisk sjukepleiar i skulehelsetenesta, samt at støttekontakt-/avlastningstenesta kan kallast inn ved behov. Tiltaksteamet set i verk målretta tiltak for å hjelpe barn og unge, familiane deira, barnehagar og

skular som står ovanfor ulike utfordringar. Fokuset i teamet er hovudsakeleg på psykisk helse, men det kan også omfatte å hjelpe til med å løyse problem knytt til rus hos ungdom der dette blir avdekka.

I Bergen kommune blir det formidla frå samarbeidspartnarar i kommunen at dei opplev at det kan vere utfordrande å samarbeide med dei vidaregåande skulane i kommunen. Dette skuldast at kommunen har mange vidaregåande skular, og at det er mange instansar i kommunen det kan vere aktuelt for skulane å samarbeide med. Det er oppretta eit formelt møtepunkt, kalla Skulehelserådet, som fungerer som ein møtestad mellom skulehelsetenesta i kommunen og skuleeigar i grunnskulen og i vidaregåande skule (HFK). Rådet fungerer på systemnivå, og er eit forum for å få belyst viktig område for en felles innsats og avklare rolle- og ansvarsdeling mellom aktørane, mellom anna når det gjeld rusførebygging.

I intervju med både sentrale personar innan rusførebygging ved vidaregåande skular og aktuelle samarbeidspartnarar i kommunar blir det gjennomgåande fortalt at eit samarbeid mellom skulane og kommunane fungerer tilfredsstillande, og at det er vilje til samarbeid. Samstundes blir det peika på at samarbeidet i liten grad er formalisert, og det er ikkje utarbeidd retningsliner for når og korleis aktørar i kommunen skal involverast. Mykje av samarbeidet blir oppgjeve å skje etter konkrete vurderingar frå sak til sak. Fleire har i intervju etterlyst større grad av formalisering og faste møtepunkt mellom skule og kommunen elles for å få til eit meir målretta samarbeid knytt til rusførebygging.

3.2.2 Revisjonen sine vurderingar

Undersøkinga viser at dei fleste vidaregåande skulane i Hordaland fylkeskommune samarbeider med eksterne aktørar i det rusførebyggande arbeidet. Fleire samarbeidspartnarar blir trekt fram gjennom intervju og spørjeundersøking revisjonen har gjennomført. Undersøkinga viser også at skulane ikkje har omfattande samarbeid med kvarandre i det rusførebyggande arbeidet. Vidare går det fram av undersøkinga at det er variasjon mellom skulane når det gjeld kor omfattande samarbeidet med eksterne aktørar er. Samarbeid med SLT-koordinator og politi blir trekt fram sentralt i det rusførebyggande arbeidet, og nyttig der det blir brukt. Revisjonen meiner derfor systematisering av samarbeidet mellom skulane og desse organa er eit område som bør betrast. Samarbeid med relevante aktørar i det rusførebyggande arbeidet blir vektlagt i støttemateriellet frå Helsedirektoratet som eit viktig ledd i det langsiktige rusførebyggande arbeidet. I tillegg til politi og SLT-koordinatorar meiner revisjonen også at den enkelte skule bør vurdere å formalisere samarbeidet dei har med andre eksterne aktørar, som til dømes NAV eller kommunale instansar. Dette vil også kunne bidra til forbetra systematikk i det rusførebyggande arbeidet ved den enkelte skule, og samstundes forplikte dei eksterne aktørane i samarbeidet.

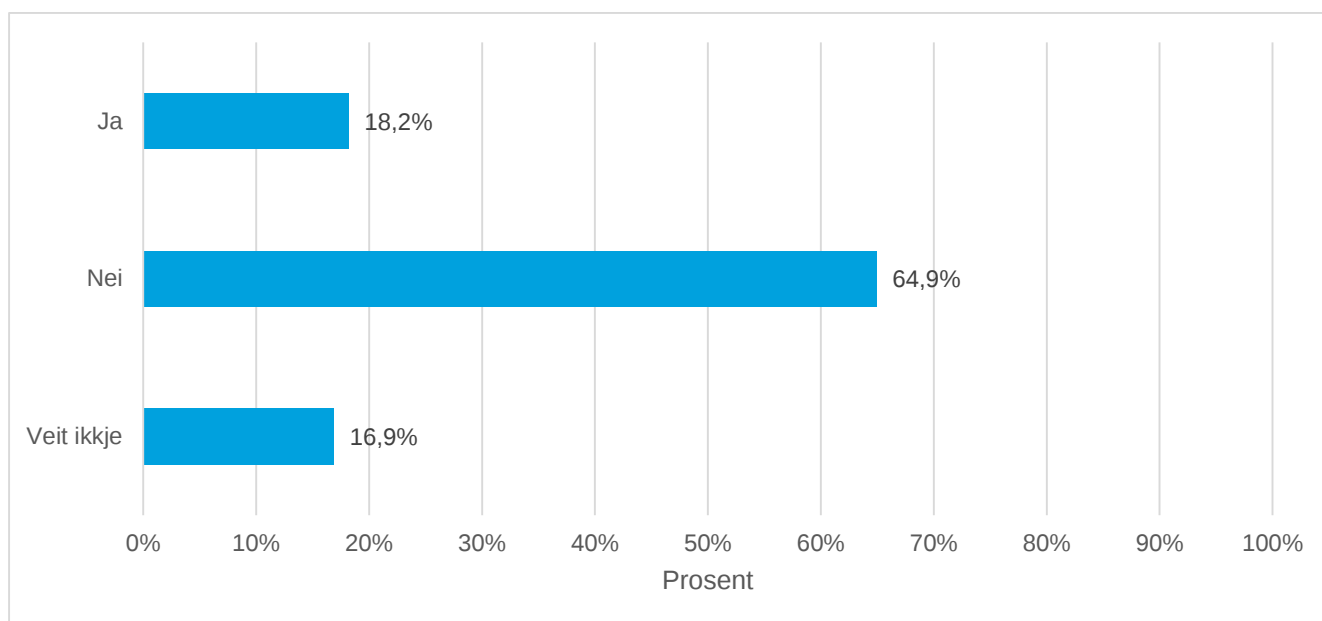
Undersøkinga viser at skulehelsetenesta er sentral i dei vidaregåande skulane sitt rusførebyggande arbeid, spesielt når det gjeld involvering i konkrete tiltak og oppfølging av enkeltelevar (Sjå 2.5). Det blir samstundes understreka at helsesøstrene opplever at dei ikkje alltid blir involvert i skulane sitt planarbeid knytt til rusførebygging, og det blir også peika på at enkelte helsesøstres meiner tida dei er til stades på skulane ikkje er tilstrekkeleg til å rekke å arbeide systematisk med rusførebygging. Det blir også peika på at manglande involvering i det systematiske rusførebyggande arbeidet, kan bidra til at kjennskapet til helsesøster si rolle og oppgåver ikkje blir tilstrekkeleg godt kjent blant tilsette ved skulen. Revisjonen meiner det er viktig at helsesøster blir involvert i det systematiske rusførebyggande arbeidet ved skulane for å sikre at skulen får nytte av helsesøster si kompetanse, og slik at ho kan involverast raskt ved behov i enkeltsaker, og at arbeidet til skulehelsetenesta blir godt kjent blant tilsette.

3.3 I kva grad har fylkeskommunen etablert samarbeid med relevante forskingsmiljø for å avdekke rusproblem og få naudsynt kunnskap om korleis rusførebyggande tiltak fungerer?

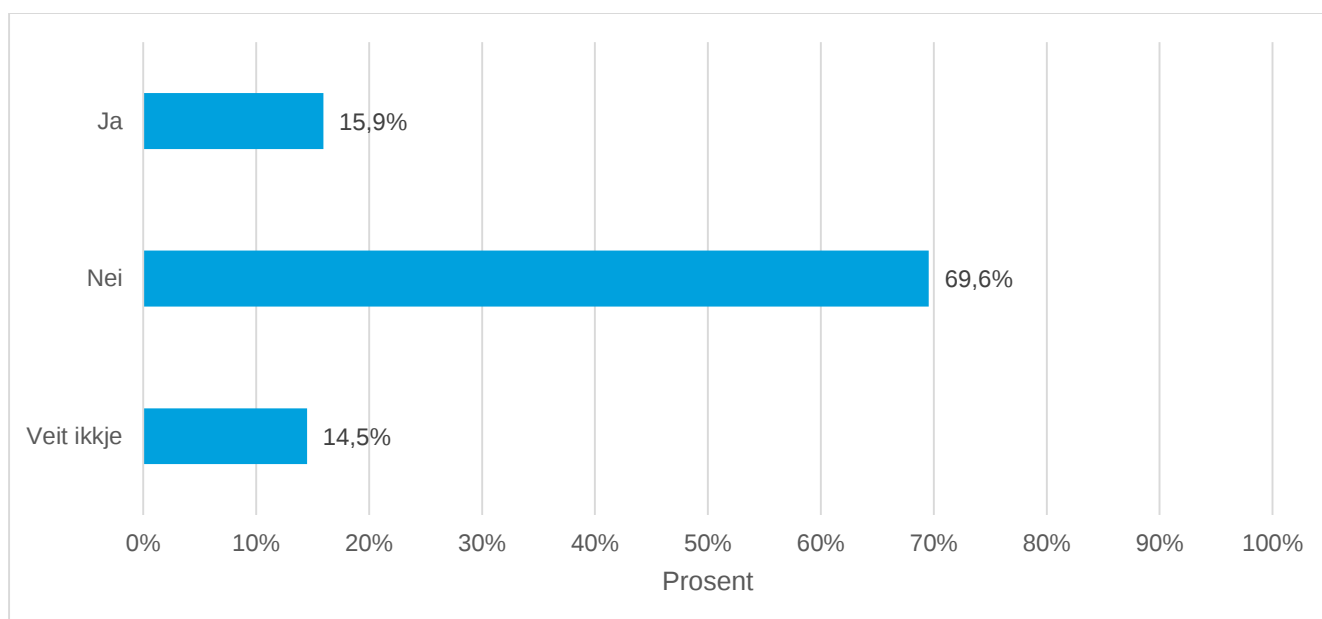
3.3.1 Datagrunnlag

I spørjeundersøkinga blei representantar frå skulane spurt om i kva grad det er etablert samarbeid med relevante forskingsmiljø for å få naudsynt kunnskap om korleis rusførebyggande tiltak fungerer og for å avdekke rusproblem. På begge spørsmåla svarte fleirtalet nei. Høvesvis nesten 65 % og nesten 70 % på dei to spørsmåla.

Figur 13: Er det etablert samarbeid med forskingsmiljø for å få naudsynt kunnskap om korleis rusførebyggjande tiltak fungerer (Rektorar, sosialpedagogiske rådgjevarar, elevinspektørar og helsesøstrer, N = 77)?



Figur 14: Er det etablert samarbeid med forskingsmiljø for å avdekke rusproblem? (Rektorar, sosialpedagogiske rådgjevarar, elevinspektørar og helsesøstrer, N = 77)?



I intervju med fylkeskommunen sin administrasjon blir det forklart at fylkeskommunen sentralt samarbeider med ulike forskingsmiljø i det rusførebyggjande arbeidet. «Ungdata» og «Ung i Hordaland» blir nytta i kartleggingsøyemed. Ungdata er eit standardisert system for lokale spørjeundersøkingar retta mot skuleelevar i ungdomsskulen og ved vidaregåande skular. Ungdata er eit samarbeid mellom forskingsinstituttet NOVA, Høgskulen i Oslo og Akershus, KS og sju regionale kompetansesentre innan rusfeltet, mellom anna KoRus Vest Bergen/Bergenslinikkene.²³ Ung i Hordaland omfattar også undersøkingar som er retta mot elevar ved skulane i Hordaland fylkeskommune. Denne undersøkinga er administrert frå Unihelse. Både Ungdata og Ung i Hordaland blir trekt fram frå fylkeskommunen si side som viktige verktøy i kartlegginga av utfordringar knytt til rus blant unge i fylkeskommunen.

²³ <http://www.ungdata.no/id/22558.0>

Det blir forklart i intervju at opplæringsavdelinga ved fylkeskommunen samarbeider med forskarar frå Uni helse, Universitetet i Bergen og Høyskolen i Bergen om prosjekt «Helsefremjande skule». Prosjektet starta i 2013, og fyrste samling for fire pilotskular i prosjektet skal gjennomførast hausten 2015.

Prosjektet «Helsefremjande skule» som styrast frå fylkeskommunen sentralt er ikkje eit prosjekt med eksplisitt fokus på rusførebygging, men eit prosjekt som skal bidra til at skulane arbeider systematisk med tre hovudområde: fysisk aktivitet, ernæring og psykisk helse. Det blir samtidig uttrykt i politisk behandling av sak om tiltak mot rus i vidaregåande skule i fylkeskommunen at arbeid med dette skal forankrast i prosjektet «Helsefremjande skule». «Helsefremjande skule» blei vedtatt politisk som ein del av *Handlingsprogram 2014-2017*²⁴ for *Regional plan for folkehelse i Hordaland 2014-2025*²⁵ av fylkestinget 1.3.2014. Det blir forklart i intervju at rusførebyggjande arbeid kan inngå i fleire av hovudområda. Handlingsplanen for «Helsefremjande skule» skulle leggest fram for politisk behandling i løpet av våren 2015, men dette er ikkje gjort på tidspunktet for revisjonen.

Fylkeskommunen samarbeider med RKBU-Vest²⁶ om prosjektet «Innenfor skolen» i Bergen kommune som har som mål å redusere frávær og fråfall i vidaregåande skular med vekt på områda til helsetenesta. Av prosjektplanen for prosjektet går det fram at føremålet med prosjektet er: «... å videreutvikle samarbeidet mellom skolehelsetjenesten og vidaregåande skoler i arbeidet med å fange opp elevar med fravær så tidlig som mulig».²⁷ Også her blir det trekt fram i intervju at rusførebygging kan inngå. «Innenfor skolen» er finansiert av Bergen kommune og Helsedirektoratet. Det går vidare fram av prosjektplanen at det er mellom er utarbeidd rutinar gjennom prosjektet for å betre samhandlinga mellom skulehelsetenesta og skulen med tanke på å følgje opp elevar med høgt frávær. Prosjektet startar opp i pilot ved 8 vidaregåande skular i Bergen frå hausten 2015.

3.3.2 Revisjonen sine vurderingar

Undersøkinga viser at Hordaland fylkeskommune sentralt samarbeider med ulike forskingsmiljø, både for å kartlegge rusrelaterte spørsmål, og for å førebygge psykiske plager og fråfall. Det blir argumentert for at rusførebygging også inngår i dette arbeidet. Revisjonen meiner det er ein styrke for fylkeskommunen å nytte seg av kompetansen frå forskingsmiljø dei har knytt til seg. Men revisjonen vil samstundes peike på at undersøkinga viser at skulane i liten grad kjenner til forskingssamarbeidet, og at det kan vere føremålstenleg at fylkeskommunen gjer skulane betre kjent med kva samarbeid som er inngått og kva nytte skulane kan ha av dette samarbeidet.

3.4 I kva grad deltar elevane sjølv og elevane sine foreldre i planlegging og gjennomføring av det rusførebyggjande arbeidet?

3.4.1 Datagrunnlag

På spørsmål i spørjeundersøkinga om kven som blir involvert i det rusførebyggjande arbeidet ved skulane, svarar kun rett i overkant av 3 % av respondentane at representantar for foreldre eller føresette blir involvert i dette arbeidet. Samtidig går det fram at foreldra er svært sentrale i oppfølginga av tilfelle der det blir avdekka rusproblem hos enkeltelevar (jfr. avsnitt 2.5).

I spørjeundersøkinga blei det også spurt om i kva grad respondentane opplev at elevar og føresette blir inkludert i det rusførebyggjande arbeidet ved skulen. Når det gjeld elevar, svarte omlag 75 % at elevane blir involvert i stor grad eller i nokon grad i dette arbeidet. Når det gjeld involvering av dei føresette, svarte 40 % at dei blir inkludert i nokon grad, mens over 50 % svarte at føresette blir involvert i liten grad eller ikkje i det heile. Ingen svarte at føresette blir involvert i stor grad.

²⁴ Hordaland fylkeskommune, 2014. Regional plan for holkehelse – fleire gode leveår for alle. Handlingsprogram.

<http://www.hordaland.no/Global/regional/Folkehelse/dokument/Regional%20plan/Handlingsprogram%20folkehelse%202014-2017.pdf>.

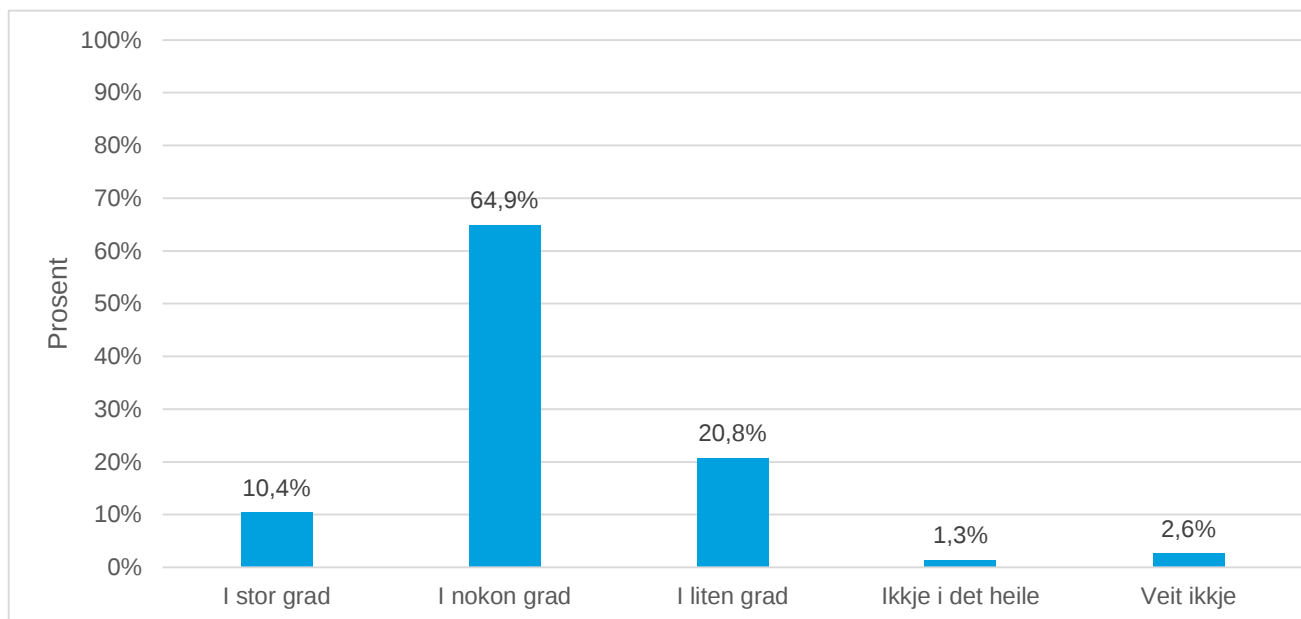
²⁵ Hordaland fylkeskommune, 2014. Regional plan for holkehelse – fleire gode leveår for alle.

http://www.hordaland.no/Global/regional/Folkehelse/dokument/Regional%20plan/Folkehelseplan%202014-2025_Endelig07.04mbokm.pdf

²⁶ Regionalt kunnskapssenter for barn og unge.

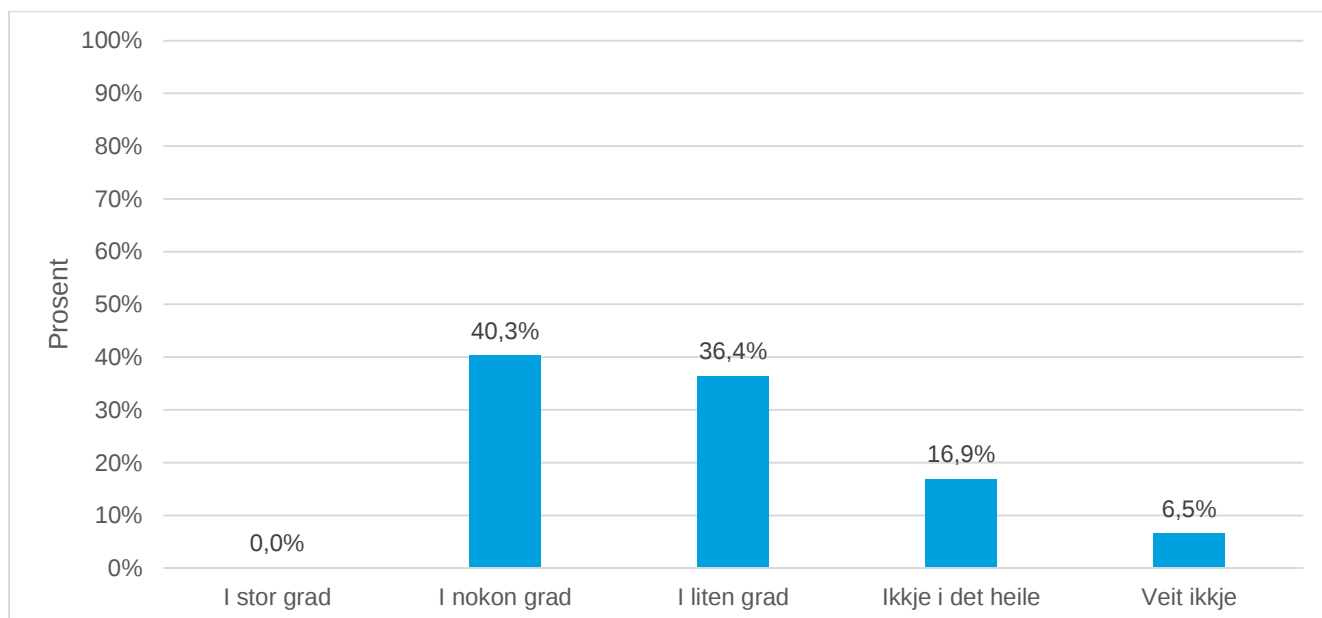
²⁷ Bergen kommune, 2014. *Prosjektplan innenfor skolen*.

Figur 15: I kva grad blir elevane involvert i det rusførebyggjande arbeidet ved skulen?(Rektorar, sosialpedagogiske rådgjevarar, elevinspektørar og helsesøstrer, N = 77)



Respondentane fekk anledning til å utdjupe på kva måte elevane blir involvert i rusførebyggjande arbeid ved skulen. Blant svara går samarbeid med elevrådet om rusførebygging igjen som det vanlegaste (nesten 58 %). Diskusjonar mellom skuleleiing og elevråd, involvering av elevråd i ressursteam og informasjon i klassane frå elevråd blir nemnt som konkrete døme på korleis elevråd og elevar blir involvert i rusførebygging. Enkelte har peikt på at skulen kunne vore enda flinkare til å involvere elevrådet i rusførebyggjande arbeid. Også gjennomføring av trivselsarrangement for heile skulen og samarbeid med russen blir trekt fram som viktige rusførebyggjande tiltak som involverer elevane.

Figur 16: I kva grad blir dei føresette involvert i det rusførebyggjande arbeidet ved skulen? (Rektorar, sosialpedagogiske rådgjevarar, elevinspektørar og helsesøstrer, N = 77)



På spørsmål om korleis dei føresette blir involvert i rusførebygging, går informasjon, spesielt på foreldremøter og ved skulestart, og involvering i enkeltsaker igjen som dei vanlegaste måtene å samarbeide med føresette i rusførebyggingsarbeid. Ingen oppgav at føresette blir involvert i det rusførebyggjande arbeidet på nokon systematisk måte.

I intervju blir det gjennomgåande opplyst at foreldre/føresette i liten grad er involvert i det rusførebyggjande arbeidet i vidaregåande skule. Fleire skular og samarbeidspartnarar opplyser at foreldra hovudsakleg blir involvert i form av at det blir gjeve informasjon frå skulen, og i nokre tilfelle frå helsesøstrer og skulehelsetenesta, i foreldremøter ved skulestart for VG1.

Det blir forklart i intervju at kor tidleg foreldre blir involvert i tilfelle der det er mistanke om rusproblem hos ein elev kjem an på om eleven er over eller under 18 år. Dersom eleven er over 18 år og myndig, blir det peika på at skulen eller helsesøster ikkje utan vidare kan ta kontakt med heimen utan samtykke frå eleven. I fleire intervju blir det opplyst at helsesøster, sosialrådgjevar eller andre som er i kontakt med eleven oppmodar eleven til å involvere foreldra.

I intervju med sentrale personar i det rusførebyggande arbeidet er det ingen som opplyser at elevane ved skulen blir direkte involvert i planarbeid knytt til rusførebygging ved skulane. Det blir opplyst at elevinspektør ved skulen har ansvar for elevrådet og elevaktiviteter, og elevar blir involvert i rusførebygging gjennom dialog og kontakt mellom elevinspektør og elevråd. Enkelte har i intervju peikt på at ein frå skulen si side må jobbe meir aktivt mot elevrådet for å få opp rusførebygging som tema. I fleire intervju blir det trekt fram av personar med sentrale rollar innan rusførebygging at dei oppfattar at årsaka til at elevrådet og elevane ikkje i større grad er involvert i rusførebygginga, er at skulen ikkje opplever store problem knytt til rus på skulen.

I nokre intervju blir det opplyst at helsesøstres har blitt invitert til å delta i elevrådsmøter for å informere om rus og kva skulehelsetenesta kan bidra med ved skulen når det gjeld tiltak og oppfølging av elevar som slit med rus. Det er likevel ikkje oppretta eit formelt samarbeid mellom skulehelsetenesta og elevrådet, og det er berre i enkelte tilfelle at helsesøster blir invitert inn av elevrådet.

Det blir trekt fram som positivt i intervju at representantar for elevrådet deltek ein av dagane på Skulestartkonferansen i regi av fylkeskommunen (for meir om Skulestartkonferansen, sjå 2.4). Konferansen blir omtala som eit hensiktsmessig treffpunkt og felles forum der skuleleiinga treff elverådsrepresentantar og kan setje viktige problemstillingar som rusproblematikk og førebygging på agendaen.

I Bergen kommune driv elvane ved ein skule eit elevsamfunn, som er ope for alle elevane ved skulen. I intervju blir det trekt fram at dette elevsamfunnet jobbar aktivt med å arrangere rusfrie, sosiale aktivitetar på skulen gjennom skuleåret, noko som kan ha ein inkluderande effekt og dermed motverke rusbruk.

3.4.2 Revisjonen sine vurderingar

Undersøkinga viser at føresette til elevar ved dei vidaregåande skulane i Hordaland fylkeskommune blir involvert i tilfelle der det blir avdekkja rusproblem, spesielt i tilfella der eleven er under 18 år (sjå avsnitt 2.5). Undersøkinga viser vidare at føresette blir lite involvert i det rusførebyggande arbeidet ved dei vidaregåande skulane. Revisjonen meiner dette ikkje er i samsvar med tilrådingar som kjem fram av støttemateriellet som er utarbeidd av helse- og omsorgsdepartementet om rusførebyggande arbeid i skulen, der det blir trekt fram at det er viktig med eit godt skule-heim-samarbeid i det rusførebyggande arbeidet.

Elevane deltek i større grad enn dei føresette i planlegginga av det rusførebyggande arbeidet. Det er primært elevrådet som blir involvert frå elevane si side, og det blir i undersøkinga peika på at denne involveringa burde vore meir systematisk. Revisjonen meiner skulane bør arbeide for at elevane blir involvert på ein formalisert og systematisk måte slik at dei får eigarskap til det rusførebyggande arbeidet ved skulen. Dette er, slik revisjonen vurderer det, eit naturleg element i arbeidet med å skape eit trygt psykososialt miljø i samsvar med opplæringslova § 9a.

4 Konklusjon og tilrådingar

Denne forvaltningsrevisjonen viser at fylkeskommunen og dei vidaregåande skulane arbeider med ulike rusførebyggjande tiltak. Skulane set også i verk tiltak for å følgje opp elevane der det blir avdekt rusproblem. Samstundes viser denne undersøkinga at arbeidet med rusførebyggjande arbeid ikkje i tilstrekkeleg grad blir gjennomført på ein heilskapleg og systematisk måte. Fylkeskommunen har i liten grad gitt felles føringar for korleis skulane skal følgje opp det rusførebyggjande arbeidet, og undersøkinga viser at skulane arbeider svært ulikt med det rusførebyggjande arbeidet. Fleire av skulane har ikkje gjennomført kartleggingar for å avdekke risikoar og utfordringar knytt til rus på sin skule, og det er heller ikkje alle skulane som har utarbeidd ein plan for og retningslinjer for det rusførebyggjande arbeidet. Blant dei skulane som har utarbeidd planar for det rusførebyggjande arbeidet er det ikkje alle som følgjer desse opp på ein systematisk måte. Revisjonen vil understreke at ulik tilnærming til rusførebyggjande arbeid mellom skulane kan grunnjevast med ulike behov ved skulane. System og retningslinjer bør tilpassast dei risikoar og utfordringar som gjeld den enkelte skule. Samstundes vil revisjonen understreke at for å gjere ei slik vurdering må den enkelte skule kartlegge risikoar og utfordringar knytt til rus slik at ein har eit grunnlag for å vurdere kva tiltak som bør settast i verk.

Undersøkinga viser også at fleire gir uttrykk for at skuleleiinga ved fleire skular ikkje legg tilstrekkeleg godt til rette for rusførebyggjande arbeid. Revisjonen meiner manglande systemtikk og formalisering av det rusførebyggjande arbeidet bidrar til å auke risikoen for at arbeidet med rusførebygging ikkje blir tilstrekkeleg langsiktig og målretta på dei vidaregåande skulane. Revisjonen meiner at manglande tilrettelegging frå leiinga ved skulane kombinert med manglande systematisk arbeid bidrar til betydeleg risiko for at arbeide med elevane sitt psykososiale skulemiljø ikkje er i samsvar med opplæringslova §§ 9a-3 og 9a-4.

Undersøkinga viser vidare at manglande systematikk i det rusførebyggjande arbeidet også påverkar samarbeidet med andre aktørar på dette området. Skulane samarbeider i dag med fleire ulike aktørar, men det blir påpeika at rammene for samarbeidet ikkje alltid er tydelege, og det blir etterlyst meir involvering av eksterne på systemnivå i arbeidet. Revisjonen vil påpeike at støttemateriellet frå Helsedirektoratet trakk fram samarbeid med andre aktørar som ein av dei viktigaste elementa i eit systematisk rusførebyggjande arbeid, og vil oppmode skulane til å formalisere og systematisere dette arbeidet. Av same årsak er det også viktig at elevane og føresette blir involvert i det rusførebyggjande arbeidet i større grad og på ein meir systematisk måte enn det som er tilfelle ved skulane i dag.

På bakgrunn av revisjonen sine vurderingar tilrår revisjonen at Hordaland fylkeskommune:

1. Utarbeider retningslinjer eller rapporteringskrav for å sikre at skulane kartlegger risiko og utfordringar knytt til rus på sin skule, og følgjer kartlegginga opp som eit ledd i eit systematisk arbeid med arbeid med elevane sitt psykososiale skulemiljø, jf opplæringslova § 9a
2. Etablerer krav om at skulane utarbeider rusførebyggjande planar, og krav til at desse planane blir følgt opp og revidert med jamne mellomrom, jf opplæringslova § 9a og retningslinjer gitt i støttemateriell frå helsedirektoratet om rusførebyggjande arbeid i skulen
3. Bør sikre at skulane systematiserer kva tiltak dei nyttar i det rusførebyggjande arbeidet og i oppfølging av enkeltelevane
4. Sikrar at skulane involverer helsesøster i rusførebyggjande arbeid i tilstrekkeleg grad både på skulane og på systemnivå jf rettleiar til forskrift om kommunen sitt helsefremjande og førebyggjande arbeid i helsestasjon og skulehelseteneste
5. Vurderer å utarbeide retningslinjer for samarbeid mellom dei vidaregåande skulane og relevante samarbeidspartnare i det rusførebyggjande arbeidet

6. Sikrar at elevar og føresette blir involvert i det rusførebyggande arbeidet slik det går fram av Helsedirektoratet sitt støttemateriell for rusførebyggande arbeid i skulen

Vedlegg 1: Høyringsuttale

Rapporten er sendt til fylkeskommunen for verifisering og høyring. Innspel frå verifiseringsprosessen er innarbeidd i rapporten. Fylkesrådmannen hadde ingen ytterlegare kommentarar til rapporten og revisjonen fekk melding om at det difor ikkje ville kome ein eigen høyringsuttale.

Vedlegg 2: Revisjonskriterium

Revisjonskriterium er dei krav og forventningar som forvaltningsrevisjonsobjektet skal vurderast opp mot. Kriteria er utleia frå autoritative kjelder i samsvar med krava i gjeldande standard for forvaltningsrevisjon.

Skulemiljø

Psykososialt miljø på skulen

Rusførebyggjande arbeid i skulen kan knytast til krav i opplæringslova²⁸ om at skulen skal arbeide for eit godt psykososialt miljø. I opplæringslova går det fram av § 9a-3, 1. ledd om «Det psykososiale miljøet» at: «Skolen skal aktivt og systematisk arbeide for å fremje eit godt psykososialt miljø, der den enkelte eleven kan oppleve tryggleik og sosialt tilhør.»

Det blir vidare stilt krav om at skulen skal drive eit kontinuerleg og systematisk arbeid for å fremje helsa, miljøet og tryggleiken til elevane:

«§ 9a-4. Systematisk arbeid for å fremje helsa, miljøet og tryggleiken til elevane (internkontroll)

Skolen skal aktivt drive eit kontinuerleg og systematisk arbeid for å fremje helsa, miljøet og tryggleiken til elevane, slik at krava i eller i medhald av dette kapitlet blir oppfylte. Skuleleiinga har ansvaret for den daglege gjennomføringa av dette. Arbeidet skal gjelde det fysiske så vel som det psykososiale miljøet.»

I forskingsrapporten «Forebyggjande innsatser i skolen»²⁹ blir rusførebyggjande arbeid knytt til føremålet med opplæringslova. Forskarane peikar i rapporten på at:

«Målet for opplæringa er å anspore den enkelte til å realisere seg selv på måter som kommer fellesskapet til gode. Dette sier Læreplanverket for Kunnskapsløftet. Skolen og lærebedriften skal tilrettelegge opplæringa slik at alle elever og lærlingar kan få utvikle seg som selvstendige individer. De skal være i stand til å vurdere konsekvensene av og ta ansvaret for egne handlinger. Ikke minst gjelder dette personlege handlingsvalg som angår egen livsstil, egen kropp, fysisk og psykisk helse og sosial funksjon.»

I rapporten blir det vist til at både nasjonal og internasjonal forskning framhevar at skulen bør ha ei sentral, aktiv og integrerande rolle i førebyggjande arbeid. Dette blir grunngeve med at skuleinstitusjonen etablerer rammer om barn og unges liv i svært mange år, dei fleste dagane i veka og dei fleste veker i året.

Rusførebyggjande arbeid i skulen

Helsedirektoratet har utarbeida eit eige støttemateriell for rusmiddelførebyggjande arbeid i skulen som eit av tiltaka i Helse- og omsorgsdepartementet sin opptrappingsplan for rusfeltet. «Støttemateriell: Rusmiddelførebyggjande arbeid i skolen - forslag til læringsaktiviteter»³⁰ er meint å bidra til å spreie kunnskap om korleis skulen kan bidra til det rusmiddelførebyggjande arbeidet. Det skal også vere ei støtte i undervisninga om rusmiddel. Målgruppa for dette materielle er først og fremst skuleeigarar, rektorar, lærarar og skulehelsetenesta.

I støttematerialet går det fram at den enkelte skule bør ha ein plan for sitt førebyggjande arbeid.

²⁸ Kunnskapsdepartementet, 1998. *Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)*. LOV-1998-07-17-61.

²⁹ Rapport fra forskergrupper oppnevnt av Utdanningsdirektoratet og Sosial- og helsedirektoratet om problematferd, rusførebyggjande arbeid, læreren som leder og implementeringsstrategier», 2006. I forskargruppa deltok Thomas Nordahl, Øystein Gravrok, Hege Knudsmoen, Torill M.B. Larsen og Karin Rørnes (red.).

³⁰ Helsedirektoratet, udatert. Støttemateriell. *Rusmiddelførebyggjande arbeid i skolen – forslag til læringsaktiviteter*.

«Kommunen og den enkelte skole bør ha en plan for alt sitt forebyggende arbeid, hvor rusforebygging også inngår. I tillegg til universelt forebyggende arbeid må planen også beskrive rutiner for hvordan skolen skal ivareta elever som har behov for (selektive og indikative)³¹ tiltak.»

Det blir peika på det er tre viktige element i skulen sitt forebyggande arbeid. Dette er:

1. En plan for forebyggende arbeid
2. Et godt læringsmiljø
3. Samarbeid med foresatte og andre samarbeidspartnere³²

Vidare blir det presisert at skuleleiinga har ei sentral rolle i å legge til rette for rusforebyggande arbeid og for at dei tilsette skal kunne delta i planlegging og gjennomføring. I støttmateriellet er det utarbeidd ei sjekklister til hjelp i planlegginga ved skulen.

Støttmateriellet understreker viktigheta av at skulane arbeider systematisk og langsiktig i det rusforebyggande arbeidet. Sentrale nøkkelord dei vektlegg er skule-heim-samarbeid, samarbeid med andre, godt læringsmiljø og god klasseleiing.

Sosialpedagogisk rettleiing

Retten til naudsynt rådgjeving for alle elevar i vidaregåande opplæring er nedfelt i opplæringslova § 9-2 første ledd: «Elevane har rett til nødvendig rådgiving om utdanning, yrkestilbod og yrkesval og sosiale spørsmål...»

Av § 22-1 i forskrift til opplæringslova³³ går det fram at den enkelte elev har krav på både sosialpedagogisk og utdannings- og yrkesrådgjeving. Tilbodet skal vere kjent for både elevar og føresette, og tilgjengeleg på den enkelte skulen. Rådgjeving kan skje både individuelt og gruppevis, men ifølgje Utdanningsdirektoratet³⁴ har elevane krav på individuell rettleiing. Det er krav om at rådgjevinga skal ta følgjande omsyn:

1. utjamne sosial ulikskap
2. forebyggje fråfall
3. integrere etniske minoritetar³⁵

Forskriftas §22-2 slår fast elevens rett til sosialpedagogisk rådgjeving, som skal «medverke til at den enkelte eleven finn seg til rette i opplæringa og hjelpe eleven med personlege, sosiale og emosjonelle vanskar som kan ha noko å seie for opplæringa og for eleven sine sosiale forhold på skolen.»

Eleven kan ved behov få hjelp til mellom anna å kartlegge problem, omfang, kva skulen kan bidra til og behov for andre hjelpeinstansar utanom skulen. Eleven skal også kunne få hjelp til å finne dei rette hjelpeinstansane, og få formidla kontakt med desse. Det blir også slått fast at «personalet på skolen skal ha tett kontakt og samarbeid med hjelpeinstansar utanfor skolen og heimen slik at det blir samanheng i tiltaka rundt eleven.»

Delt rådgjevingsteneste i vidaregåande skule

Fylkestinget i Hordaland fylkeskommune gjorde i oktober 2006 vedtak om at rådgjeving ved dei vidaregåande skulane i fylket frå 01.08.07 skulle vere delt i to hovudområde (sosialpedagogisk rettleiing og utdannings- og yrkesrettleiing). Det skulle vidare bli etablert eit program for kompetanseutvikling av rådgjevarane.

I rundskriv³⁶ til dei vidaregåande skulane heiter det at:

«Der skolane har to eller fleire rådgjevarar, tilrår vi ei deling slik at ein person har hovudansvaret for sosialpedagogisk rådgjeving og ein annan har hovudansvar for yrkesrettleiingsdelen av rådgjevingstenesta. Der skolen berre har ei rådgjevarstilling, tilrår vi at hovudansvaret for områda blir delt mellom rådgjevar og elevinspektør.»

Det går fram av Hordaland fylkeskommune sine nettsider at: «[Sosialpedagogisk] rådgjevar skal vere til hjelp for rektor og skulen sitt øvrige personale i arbeidet med å løyse dei sosialpedagogiske oppgåvene ved skulen.»

³¹ Indikativ tiltak: tiltak som rettes mot enkeltpersoner hvor risikofaktorer og/eller konkrete problemer er observert eller opplevd. Selektive tiltak: tiltak som rettes mot spesielle grupper som er mer utsatt enn andre for å utvikle rusmiddelproblemer.

³² Dei same tre elementa blir trekte fram i forskingsrapporten «Forebyggende insatser i skolen».

³³ Kunnskapsdepartementet, 2006. Forskrift til opplæringslova. FOR-2006-06-23-724.

³⁴ Det vert understreka i rundskriv frå Utdanningsdirektoratet at: «Elever som kun tilbys gruppevis, får ikkje oppfylt sin rett til nødvendig rådgjeving.»

³⁵ §22-1, tredje ledd

³⁶ Hordaland fylkeskommune, internt rundskriv til vidaregåande skular.

Det går fram av rundskrivet at føremålet med deling av rådgjevingstenesta er ei styrking av utdannings- og yrkesretteiingsdelen av rådgjevinga. I tillegg blir det lagt vekt på at ein ynskjer ei klårare fordeling av ansvar og oppgåver mellom funksjonane. Rundskrivet fordeler ansvar og oppgåver mellom elevinspektør, sosialpedagogisk rådgjevar, yrkes- og utdanningsrådgjevar og kontaktlærer. Det går fram av denne lista at elevinspektør skal delta i ressursteam, medan sosialpedagogisk rådgjevar også skal samarbeide med OT/PPT, skulehelsetenesta, BUP, VOP, Aetat (noverande NAV). Kontaktlærer har som hovudoppgåve mellom anna å følgje opp elevar i si gruppe, gjennomføre elevsamtalar og melde saker skriftleg til ressursteam.

Føremålet med deling av rådgjevingstenesta var som nemnd over styrking av utdannings- og yrkesretteiingsdelen. I «*Plan for tilpassa opplæring og spesialundervisning 2008-2012*» for Hordaland går det likevel fram at det skal bli satsa på den sosialpedagogiske rådgjevinga, mellom anna ved auke i midlar:

«Ved å dele rådgjevingstenesta ønskjer fylkeskommunen m.a. å styrkje den sosialpedagogiske rådgjevinga. For å unngå at elevar med ulike vanskar droppar ut av den vidaregåande opplæringa er det viktig å ha kompetente rådgjevarar. Dei må ha god kjennskap til gjeldande lovverk og ha evne til å leggje til rette for samarbeid med elev og føresette. I den komande perioden er det sett av midlar til å styrke den sosialpedagogiske rådgjevinga. Døme på dette er utdanning innan rettleiing og sosialpedagogikk.»

Skulehelseteneste

Av § 2-1 i forskrift om kommunen sitt helsefremjande og førebyggjande arbeid i helsestasjon og skulehelseteneste³⁷ går det fram at det er kommunen sitt ansvar å tilby helsestasjons- og skulehelseteneste til barn og ungdom mellom 0-20 år. Kommunen skal også dekke alle utgifter til desse tilboda. Kommunen skal syte for å ha tilgang til naudsynt personell for oppgåvene dei skal utføre etter kommunehelsetenestelova § 1-3 1. ledd nr.1, bokstav b og c.

I § 2-3 i forskrifta står det mellom anna at skulehelsetenestas tilbod skal omfatte:

- «- helseundersøkelser og rådgjeving med oppfølging/henvisning ved behov
- forebyggjande psykososialt arbeid
- opplysningsvirksomhet og veiledning individuelt og i grupper (...)
- samarbeid med skole om tiltak som fremmer godt psykososialt og fysisk lærings- og arbeidsmiljø for elevar
- bistand og undervisning i gruppe/klasse/foreldremøter i den utstrekning skolen ønsker det»

I rettleiar til forskrift om helsestasjon og skulehelseteneste³⁸ går det fram at: «*Styrking av helsefremmende og forebyggjande helsetjenester til barn og ungdom er et prioritert nasjonalt satsningsområde.*» Vidare blir det lagt vekt på at tenesta er eit viktig lavterskeltilbod til alle elevar i norsk skule.

Vertskommunane til vidaregåande skular har ansvar for den lovpålagte skulehelsetenesta der. Samtidig presiserer rettleiaren at det er eit felles ansvar å syte for elevane sitt fysiske og psykososiale skulemiljø. Av rettleiaren går det fram at:

«For skoleelevar er det viktig at ansatte i skulehelsetjenesten er tilgjengelige på skolen. Elevene må vite når, hvor og hvordan de kan komme i kontakt med helsetjenesten, slik at det blir så enkelt som mulig når de har behov for helsehjelp. Skulehelsetjenesten kan komme tidlig inn og hjelpe elevene med problemer de syns det er vanskelig å ta opp med foreldre eller lærere. Ansatte i skulehelsetjenesten må være inkludert i skulemiljøet for å kunne samarbeide med elevar, lærere, foreldre og andre om å identifisere og ivareta elevar som har helseproblemer som har sammenheng med skolesituasjonen.»

Fylkeskommunen si målsetting for vidaregåande opplæring

Rustførebyggjande arbeid kan vere med å bidra til at fleire fullfører vidaregåande opplæring, og elevar får betre læringsutbytte. Det går fram av budsjett for 2015 og økonomiplan for 2015-2018 at Hordaland fylkeskommune sitt mål for vidaregåande opplæring er auka læringsutbytte og fullføring:

«Målsetting 1: Auka læringsutbytte og fullføring:

³⁷ Helse- og omsorgsdepartementet, 2003. *Forskrift om kommunens helsefremmende og forebyggjande arbeid i helsestasjons- og skulehelsetjenesten*. FOR-2003-04-03-450

³⁸ Sosial- og helsedirektoratet, 2004. *Kommunens helsefremmende og forebyggjande arbeid i helsestasjons- og skulehelsetjenesten*. Veileder til forskrift av 3. april 2003 nr. 450.

Hovudmålet for den vidaregåande opplæringa i Hordaland fylkeskommune for perioden 2013-15 er auka læringsutbytte og fullføring. Frå nasjonalt hald er det sett krav om at 75% av elevane skal fullføre vidaregåande opplæring innan utgangen av 2015.

I vedtak i fylkestinget, sak 75/12, er det – på grunnlag av hovudmålet og det nasjonale målet for prosjektet Ny GIV - definert konkrete resultatmål for dei vidaregåande skulane. Målet er 80 % fullføring i 2015.»

Vedlegg 3: Sentrale dokument og litteratur

Regelverk

- Helse- og omsorgsdepartementet. *Forskrift om kommunens helsefremmende og forebyggende arbeid i helsestasjons- og skolehelsetjenesten*. FOR-2003-04-03-450
- Kunnskapsdepartementet. *Forskrift til opplæringslova*. FOR-2006-06-23-724.
- Kunnskapsdepartementet. *Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)*. LOV-1998-07-17-61.
- Sosial- og helsedirektoratet, 2004. *Kommunens helsefremmende og forebyggende arbeid i helsestasjons- og skolehelsetjenesten. Veileder til forskrift av 3. april 2003 nr. 450*.

Dokument frå Hordaland fylkeskommune

- Hordaland fylkeskommune, utdatert. Internt rundskriv til vidaregåande skular.
- Hordaland fylkeskommune. Plan for tilpassa opplæring og spesialundervisning 2008-2012.
- Hordaland fylkeskommune. Årsbudsjett for 2015. Vedtak i fylkestinget 9. desember 2014.
- Hordaland fylkeskommune. Økonomiplan 2015-2018. Vedtak i fylkestinget 9. desember 2014.
- Hordaland fylkeskommune, 2014. Forskrift om felles ordens- og åtferdsreglement ved dei vidaregåande skulane i Hordaland fylkeskommune.
- Hordaland fylkeskommune, udatert. Elevinspektør. (Arbeidsbeskriving).
- Hordaland fylkeskommune, 2013. Retningslinjer for ressursteam.
- Hordaland fylkeskommune, Opplæringsavdelinga, 2014. Tiltak for å forhindre rusmidlar i skulen. Politisk saksframlegg, opplærings- og helseutvalet 16.9.2014. Arkivnr. 2014/15743-2.
- Hordaland fylkeskommune, Opplæringsavdelinga, 2015. Referat frå leiarmøte. Arkivsak 2015/82-15.
- Hordaland fylkeskommune, Opplæringsavdelinga, 2015. Tiltak for å redusere fråfall og auke gjennomføring i vidaregåande opplæring. Politisk saksframlegg, fylkesutvalet 27.08.2015. Arkivnr 2015/6776-2.
- Hordaland fylkeskommune, 2014. Regional plan for holkehelse – fleire gode leveår for alle. Handlingsprogram.

Andre dokument og litteratur

- Helsedirektoratet, udatert. *Rusmiddelforebyggende arbeid i skolen – forslag til læringsaktiviteter*. Støttmateriell
- Utdanningsdirektoratet, 2006. *Forebyggende innsatser i skolen*. Rapport fra forskergrupper oppnevnt av Støttmateriell og Sosial- og helsedirektoratet om problematferd, rusforebyggende arbeid, læreren som leder og implementeringsstrategier
- Bergen kommune, 2014. *Prosjektplan innenfor skolen*.

Nettsider

- Bergen kommune. <https://www.bergen.kommune.no/omkommunen/avdelinger/etat-for-barn-og-familie/9734?artSectionId=9734&articleId=105912>
- Hordaland fylkeskommune. www.hordaland.no
- KoRus Bergen – Stiftelsen Bergenslinkikkene. <http://www.korusbergen.no/sitefiles/13/Kjentmannhefte2.pdf>. S.3

Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee, and its network of member firms, each of which is a legally separate and independent entity. Please see for a detailed description of the legal structure of Deloitte Touche Tohmatsu Limited and its member firms.

Deloitte Norway conducts business through two legally separate and independent limited liability companies; Deloitte AS, providing audit, consulting, financial advisory and risk management services, and Deloitte Advokatfirma AS, providing tax and legal services.

© 2015 Deloitte AS