

Dnr 2009:416

2009-09-30

1 (16)

Skolverkets lägesrapport avseende ”Fri från missbruk. Regeringens åtgärdsprogram för alkohol-, narkotika-, dopnings- och tobakspolitiken”

Skolverket överlämnar härmed lägesrapport, som innehåller en behovsanalys samt en uppföljning av de prioriterade åtgärderna i regeringens åtgärdsprogram Fri från missbruk (2009). Vidare ger rapporten förslag på utvecklingsområden, inriktning och prioriteringar inför 2010 års verksamhet inom områdena alkohol, narkotika, dopning och tobak.

I ärendets slutliga handläggning har Camilla Asp, Eva Lindgren, Ragnar Eliasson, Kjell Hedwall, Ulrika Lindén, Staffan Lundh och Helen Ängmo, i Skolverkets ledningsgrupp, deltagit.

På Skolverkets vägnar

Per Thullberg
Generaldirektör

Agneta Nilsson
Undervisningsråd

2009-09-30
2 (16)

Sammanfattning

En av de mest centrala skyddsfaktorerna för barn och ungdomar är att nå framgång i skolan. Goda relationer och ett gott bemötande är också viktiga faktorer för att främja hälsa och förhindra olika former av missbruk. Mycket av den verksamhet som Skolverket bedriver är att ge barnen förutsättningar och stöd i skolarbetet och kan därför ses som en del av ett långsiktigt arbete med att förebygga tobaks-, alkohol-, narkotika- och dopningmissbruk.

Skolverket har genomfört och genomför en rad uppdrag som har anknytning till främjande och förebyggande insatser med anknytning till ovan nämnda kunskapsområden. De rör utvecklingsområden som mobbning, grövre våld, samverkan kring barn som far illa, samarbete skola-föräldrar, elevhälsa, bemötandefrågor mm.

Enligt läroplanen har rektor ansvar för ämnesövergripande kunskapsområden som t.ex. tobak, alkohol och narkotika. Skolverket ser betydelsen av att skolor ger förutsättningar att reflektera över och diskutera kunskapsområdet på ett för ungdomar intressant och verklighetsanknutet sätt. Skolverket anser också att det behövs aktiv elevmedverkan för att skapa en undervisning som angår och engagerar, liksom ett medvetet genusperspektiv för att synliggöra flickors och pojkars olika utsatthet när det gäller alkohol och våld.

Innehållsförteckning

1. Inledning och utgångspunkter	4
1.1 Två huvudlinjer i skolors hälsofrämjande arbete	4
2. Prioriterade åtgärder 2009	5
2.1 Främjande och förebyggande insatser från Skolverket	5
2.1.2 Samverkan kring barn som far illa	6
2.1.3 Att skapa ett förtroendefullt samarbete med föräldrar	7
2.1.4 Att på ett kvalificerat sätt förebygga mobbning och främja goda relationer	8
2.1.5 Att utveckla elevhälsans arbete	8
2.1.6 Att integrera tobak, alkohol, narkotika, dopning i olika ämnen	8
2.1.7 Den betydelsefulla relationen – lärare/elev	9
2.1.8 Samråd kring projektet Skolan förebygger	9
3. Omvärlds- och behovsanalys	10
3.1 Kommuners och skolors ansvar för att förbudet mot rökning på skolgårdar efterlevs.....	10
3.2 Uppföljning av ANT-undervisningen idag – ny granskning?.....	11
3.3 Insatser behöver större genusmedvetenhet	11
3.4 Ökad kunskap om ungdomars livsvillkor och livsstilar	11
3.5 Att skolan inte blir grogrund för utanförskap	12
3.6 Medvetenhet om barnets eget perspektiv	12
4. Förslag till inriktning och prioriteringar 2010	13
4.1 Skolors egna insatser	13
4.2 Insatser inom Skolverket	14
Bilaga: Skolverkets tidigare uppdrag med anknytning till områdena tobak, alkohol, narkotika och dopning (1999 – 2008)	16

1. Inledning och utgångspunkter

En viktig skyddsfaktor för ungdomars hälsa är att nå skolframgång.¹ Skolans klimat och anda, med tillhörande goda lärprocesser för eleverna, är centrala för elevernas trivsel. Tobaksbruk är betydligt vanligare hos elever som inte är studiemotiverade och lyckas mindre väl i skolan.² En systematisk översikt av experimentella studier visar att åtgärder som ökar elevernas engagemang i undervisningen och som förbättrar relationerna mellan elever och relationen lärare-elev minskar bruket av alkohol, tobak och narkotika.³ I en svensk avhandling framgår hur tobaks- och alkoholvanorna påverkas av skolans klimat och de inre förhållandena. Alkoholdrickande och rökning bland pojkar var vanligare i skolor där en hög andel av pojkarna la ned lite tid på läsläsning. Bland flickor var alkoholdrickande och rökning vanligare i skolor med en hög andel ”mobbare” än i skolor med låg andel.⁴

Skolverkets utgångspunkt i det förebyggande arbetet kring alkohol, narkotika och tobak är att ungdomar som fastnar i alltför mycket drickande, som röker mycket och börjar experimentera med narkotika ofta har det svårt i skolan, känner mindre engagemang och skolkar oftare. Det blir lätt en neråtgående spiral, där självkänslan kan komma att knäckas alltmer. Enligt många lärare är det en stor utmaning att skapa glädje och lust i lärandet just hos dessa elever.⁵ Lärarens förmåga att entusiasmera eleverna för sitt ämne samtidigt som hon/han har förmåga att skapa en god relation till eleven, är faktorer som visar sig centrala för att skapa förutsättningar för ett gott lärande hos eleverna.⁶

1.1 Två huvudlinjer i skolors hälsofrämjande arbete

Skolverket anser att ett hälsofrämjande arbete kring tobak, alkohol, narkotika, dopning i skolan kan gestaltas enligt två huvudlinjer.

Den ena linjen rör all form av skolutveckling – att med läroplanerna och andra styrdokument som utgångspunkt skapa en god lärande miljö där eleven kan växa,

¹ Beata Jablonska, Lene Lindberg, Frank Lindblad, Finn Rasmussen, Viveca Östberg, and Anders Hjern. *School performance and hospital admissions due to self-inflicted injury: a Swedish national cohort study*. Int. J. Epidemiol., Advance Access published on June 25, 2009; doi: doi:10.1093/ije/dyp236.
Fernstein, L; Sabates, R; Tashweka M. Anderson et al. *What are the Effects of Education on Health?* Proceedings of the Copenhagen Symposium, OECD, 2006.

² Bonell, C. Fltcher, A., & McCambridge, J. (2007) *Improving school ethos may reduce substance misuse and teenage pregnancy*. BMJ, 334 (7594), 614-616:

Nutbeam D et al (1993) *Warning! School can damage your health: alienation from school and its impact on health behavior*. J. of Paediatrics and Child Health 1993;29; 25-30

³ Fletcher, A., Bonell, C., & Hargreaves, J. (2008) *School effects on young people's drug use: a systematic review of intervention and observational studies*. J Adolescent Health, 42(3), 209-220.

⁴ Hagqvist, C (1997) *The living conditions of young people in Sweden*. Avhandling. Göteborgs universitet.

⁵ Nilsson, A. (1999) *Man vet inte var trappsteget är i livet"... Om tobak, alkohol och narkotika*.

Referensmaterial. Skolverket.

⁶ Hattie, J.A.C. (2008) *Visible learning: a synthesis of over 800 meta-analyses relating to achievement*. London New York: Rutledge.

utvecklas, trivas och nå goda resultat. Framgångsrika skolor kännetecknas av att skolan lever upp till sitt nationella uppdrag, dvs. att skolan når både kunskaps- och sociala mål. Att nå dit ställer krav på skolledaren att bland annat engagera sig i den konkreta undervisningen och elevers lärande.⁷

Den andra linjen innebär fördjupning i specifika hälsoområden som tobak, alkohol, narkotika och dopning. I ett material riktat till rektor har Skolverket tagit fram fem perspektiv som hjälp till egen kvalitetsgranskning av områdena.⁸

- hur rektor styr över de ämnesövergripande kunskapsområdena (utvärdering, uppföljning).
- hur eleverna involveras i planering, genomförande och uppföljning.
- hur undervisningen balanserar ett riskperspektiv med ett främjande perspektiv;
- hur undervisningen är varierad.
- hur undervisningen relateras till bakgrundsfaktorer som genus, klass, etnicitet, sexuell läggning mm.

2. Prioriterade åtgärder 2009

I regerings åtgärdsprogram "Fri från missbruk" omnämns skolan som en viktig aktör vid sidan av hälso- och sjukvården. ("Skolan - en viktig arena för förebyggande insatser", sid 13).

Nedan ger Skolverket en kort beskrivning av de insatser/regeringsuppdrag som genomförs inom myndigheten med anknytning till kunskapsområdena tobak, alkohol, narkotika och dopning. Först görs en schematisk översikt och därefter berörs något djupare varje insats.

2.1 Främjande och förebyggande insatser från Skolverket

Skolverkets generella uppdrag att stödja huvudmän i deras verksamhet att uppnå nationellt fastställda mål och likvärdighet i utbildning kan ses som en del av ett långsiktigt tobaks-, alkohol- och narkotikaförebyggande arbete. Även pågående regeringsuppdrag om att förebygga mobbning och skapa goda relationer mellan elever och mellan elever och vuxna i skolan, är delar av ett främjande och förebyggande arbete.

2.1.1 Pågående uppdrag – en översikt

- 2007-2009: *Regeringsuppdrag om "Samverkan kring barn som far illa"*. Myndigheten för skolutveckling och sedermera Skolverket har haft ansvar för ett nationellt samverkansprojekt med fördelning av 100 miljoner kronor.

⁷ Törnsén, Monika. (2009) *Successful Principal Leadership: Prerequisites, Processes and Outcomes*. Avhandling. Umeå universitet.

⁸ Nilsson, A. Sandström, B. (2002) *Till rektor – "Min uppgift är att knyta ihop det"*. Skolverket.

2009-09-30
6 (16)

- 2007-2010: *Regeringsuppdrag om mobbning* där syftet är att sprida kunskap om förebyggande och åtgärdande metoder som är evidensbaserade och kvalitetssäkrade.
- 2008 – 2009: *Regeringsuppdrag om "Grövre våld"* med syfte att ge skolpersonal konkret vägledning i olika situationer som kan uppstå i skolan.
- 2008 – 2010. *Regeringsuppdrag om "Jämställdhet i skolan"* där ett av deluppdragen rör *"att stödja elevhälsan för att främja elevers psykiska hälsa"*.
- 2009-2010: *Uppdragsutbildning, 7,5 p*, (vid Örebro universitet) om samarbete skola-föräldrar för skolpersonal inom ramen för uppdrag om jämställdhet.
- 2009 - : Samråd *inom ny arbetsgrupp* ledd av Statens folkhälsoinstitut i dess *regeringsuppdrag om "alkohol-, narkotika-, dopnings- och tobaksförebyggande insatser i skolan."* Arbetet är inriktat mot alkoholförebyggande arbete inom gymnasieskolan, och syftar till att etablera arbetssätt som efter projekttidens slut har förutsättningar att integreras i ordinarie verksamheter .”

Skolverket och Myndigheten för skolutveckling har under flera år genomfört en rad regeringsuppdrag som rör kunskapsområdet tobak, alkohol och narkotika. För ytterligare information om dessa se bilaga.

2.1.2 Samverkan kring barn som far illa

Bland de prioriterade insatserna i åtgärdsprogrammet ”Fri från missbruk”, betonas insatser för barn i utsatta miljöer (”Ökade insatser för barn i utsatta miljöer”, sid 15). Skolverket vill här lyfta fram de erfarenheter som gjorts inom ramen för verkets uppdrag med ”Samverkan kring barn som far illa”.

Trots skärpt lagstiftning om myndigheters skyldighet att samverka så fortsätter utsatta barn att ”falla mellan stolarna”. För att bättre kunna fånga upp barn som far illa krävs ökad samverkan mellan skola, polis, socialtjänst samt barn- och ungdomspsykiatri.

Sedan 2007 har först Myndigheten för skolutveckling och därefter Skolverket genomfört ett regeringsuppdrag med syftet att hitta metoder för samverkan kring ”barn som far illa, eller riskerar att fara illa”. Sammanlagt har 100 miljoner kronor fördelats till totalt 125 pilotprojekt i nästan 100 kommuner, från Haparanda i norr till Malmö i söder. Samverkan har i projekten koncentrerats till samverkan:

- kring stor frånvaro;
- i det drogförebyggande arbetet;
- i det brottsförebyggande arbetet;
- till stöd för barns och ungas psykiska hälsa;
- för elever som har behov av särskilda stödsatser (t ex resursskolor).

Fem projekt i fem kommuner, har haft fokus på samverkan kring barn som hamnar i missbruk. Så ser t ex Haparanda att deras samverkansprojekt nu lett till att det nästan inte finns några ungdomar som missbrukar droger i kommunen. I Vännäs har samverkan lett till att färre ungdomar placerats på institution och färre anmälningar av ungdomar har inkommit till socialtjänsten. På Södermalm i

Stockholm har samverkansprojektet förutom att hitta nya samverkansformer också genomfört förebyggande insatser som ÖPP (Örebro prevention program) och SET (Social Emotional Training). Dessa två samverkansprojekt har också varit en del av Folkhälsoinstitutets insatser inom "Skolan förebygger".

Erfarenheterna från Skolverkets arbete med samverkansuppdraget visar att de samverkande myndigheterna måste agera samstämmt och samtidigt. Att de olika parternas arbete måste "haka i varandra" är en återkommande erfarenhet och beskrivs som den största framgångsfaktorn. En effektiv samverkan förutsätter att inblandade myndigheter drar fördel av varandras skilda kompetenser och ser till hela situationen för det enskilda barnet.⁹

Det är viktigt att de olika parterna har kunskap om varandras samhällsuppdrag och regelverk men också att samverkan är väl förankrad och stöds av politiker och ledningen i de olika förvaltningarna. Andra framgångsfaktorer är korta beslutsvägar, tydliga rutiner och ansvarsområden. Erfarenheter från kommuner som under lång tid har arbetat med samverkan visar att tidiga insatser kan bryta en negativ utveckling och med tiden minska akuta åtgärder. Enligt Strategi för samverkan (Socialstyrelsen, Myndigheten för skolutveckling, Rikspolisstyrelsen) är samverkan en långsiktig process som kontinuerligt måste erövrats, etableras och underhållas.¹⁰

Slutrapportering av regeringsuppdraget kommer att presenteras i december 2009.

2.1.3 Att skapa ett förtroendefullt samarbete med föräldrar

I åtgärdsprogrammet "Fri från missbruk" lyfts fram förslag kring föräldrastöd "till att omfatta barnens hela uppväxttid" och man hänvisar här till Föräldrastödsutredningen ("Ökade insatser för barn i utsatta miljöer", sid 15).

Att skolpersonalen tidigt etablerar förtroendefulla relationer mellan hem och skola anser Skolverket som mycket viktigt, inte minst när barn och elever hamnar i svårigheter.¹¹ Det är lätt att barnet eller föräldrarna skuldbeläggs istället för att skolan utmanar sig själv och genomför förändringar för att bättre möta elevers och föräldrars behov.¹²

Skolverkets hållning är att föräldrar kan behöva stöd i sitt föräldraskap men det är inte skolpersonalens direkta uppdrag att ge den typen av stöd.¹³ Skolverket vill här hänvisa till den kunskap och de erfarenheter som kom fram inom ett regeringsuppdrag om samarbete skola - föräldrar som genomfördes inom Myndigheten för skolutveckling (2006-2008). Bland annat genomfördes en enkätstudie av 1500 lärare och en intervjustudie i tre skolor.¹⁴ En antologi togs fram där olika forskningsperspektiv presenterades.¹⁵ Under 2009 genomförs via

⁹ Skolverket (2009). *Kraften av samverkan*. Antologi. Stödmaterial.

¹⁰ *Strategi för samverkan*. (2006) Socialstyrelsen, Myndigheten för skolutveckling, Rikspolisstyrelsen.

¹¹ Andersson, Inga. (2004) *Lyssna på föräldrarna*. HLS-Förlag. Stockholm.

¹² Jensen, Helle; Jensen, Elsebeth. (2008) *Professionellt föräldrasamarbete*. Liber Förlag.

¹³ Skolverkets yttrande till regeringen över utredningen om föräldrastöd (19 febr. 2009).

¹⁴ Erikson, Lars. (2009) *Lärares kontakter och samverkan med föräldrar*. Rapporter i Pedagogik. Örebro universitet, 14.

¹⁵ Nilsson, A. (red). (2009) *"Vi lämnar till skolan det käraste vi har"*. Om samarbete skola-föräldrar. En relation som utmanar. Antologi. Myndigheten för skolutveckling

2009-09-30
8 (16)

Örebro universitet en uppdragsutbildning kring samarbete mellan skola och föräldrar. Ytterligare en kurs genomförs 2010.

2.1.4 Att på ett kvalificerat sätt förebygga mobbning och främja goda relationer

Att förebygga mobbning och skapa goda relationer mellan elever, mellan elever och vuxna och vuxna sinsemellan är grundläggande för att kunna åstadkomma ett gott skolklimat.

Åtta olika metoder/program mot mobbning utvärderas av en forskargrupp på uppdrag av Skolverket. Ett stort antal högskolekurser genomförs också för skolpersonal. En rapport har tagits fram "På tal om mobbning – och det som görs". Under 2010 blir utvärderingen av de åtta programmen klar.

Skolverket har också fått ett *uppdrag kring "Grövve våld"*. Det finns ett starkt samband mellan alkohol och våld i olika former. Skolverket har tagit fram ett stödmaterial för att ge ökad vägledning för personal hur man kan förebygga men också möta ökat våld i skolan. En rad nationella konferenser anordnas hösten 2009.

2.1.5 Att utveckla elevhälsans arbete

I åtgärdsprogrammet "Fri från missbruk" lyfter man fram skolhälsovårdens och elevvårdens betydelse för elevernas hälsa, både i form av generella och individriktade insatser. (2.6. "Skolans roll i det förebyggande arbetet, sid 34).

Elevhälsan är viktig inte enbart för enskilda elever utan även för att förbättra skolans arbets- och lärmiljöer. Inom ramen för Skolverkets uppdrag om elevhälsa genomförs en rad insatser under 2009-2010. Skolverket genomför en nulägesbeskrivning av elevhälsan via enkät och intervjuer för att synliggöra elevhälsans organisation men även skolledares, lärares och elevhälsans syn på elevhälsouppdraget. Genom en fallstudie vill Skolverket närmare analysera elevhälsans roll inom skolans kunskaps- och demokratiuppdrag. Eftersom uppdraget till viss del har fokus på flickors stress genomförs djupintervjuer med flickor som under skoltiden haft psykologiska svårigheter samtidigt som de varit duktiga i skolan. Under 2010 kommer ett stödmaterial om olika perspektiv på elevhälsans uppdrag att presenteras liksom en uppdragsutbildning, 7,5p, riktad till elevhälsans och övrig skolpersonal. Även nationella konferenser genomförs år 2010.

2.1.6 Att integrera tobak, alkohol, narkotika, dopning i olika ämnen

Skolverket anser att om skolor följer läroplanen och i större utsträckning integrerar de ovan nämnda kunskapsområdena i olika ämnen kan intressanta och för ungdomar viktiga diskussioner skapas – alltifrån raptexter med drogromantiska inslag, romaner om missbruk, historiska perspektiv på alkoholvanor till fokusering på kroppsideal och fysisk prestation samt tobaksindustrins utbredning i utvecklingsländer m m. Undervisningen skulle därmed kunna bli mer relevant för ungdomarnas egna tankar, frågor och erfarenheter och därmed komma bort från

den traditionella undervisningen om ”preparat”, vilket t o m kan vara kontraproduktivt för vissa ungdomar.¹⁶

Skolverket har för närvarande ett regeringsuppdrag att utarbeta nya kursplaner i olika ämnen. Om dessa kommer att inrymma ämnesövergripande frågor inom ANT är i nuläget svårt att säga. Arbetet pågår och beräknas vara klart 2010.

2.1.7 Den betydelsefulla relationen – lärare/elev

Åtgärdsprogrammet ”Fri från missbruk” lyfter också fram läroplanstexterna, bland annat om att skolan ska präglas av omsorg om individen, omtanke och generositet. (2.6. ”Skolans roll i det förebyggande arbetet”, sid 34).

Skolverket anser att relationen mellan lärare och elev är betydelsefull för att barnet/eleven ska lära sig men den är också, som tidigare påpekats, betydelsefull för elevens hälsa. Självkänsla kan man t ex inte undervisa i, det utvecklas i relation till någon annan.

Som en uppföljning av handlingsplanen inom regeringsuppdraget 2003 (”Insatser i skolan som stärker hälsofrämjande skolutveckling och förebygger alkoholskador och narkotikamissbruk”) initierade Myndigheten för skolutveckling ett utvecklingsarbete inom Lycksele kommun kring relationer och bemötande av dels elever, dels föräldrar. Arbetet har varit långsiktigt och pågått 2004 – 2009. Inledningsvis använde arbetslag i studiecirkelform boken ”Relationskompetens i pedagogernas värld”. Grundtesen i boken är att det är skolpersonalen som är ansvarig för kvaliteten i relationen till eleven och till föräldern. En av författarna till boken, Jesper Juul, föreläste för all personal och hans medförfattare Helle Jensen kom sedan att utbilda skolpersonal i Lycksele i kollegial handledning. 22 s k piloter (4 x 3 dagar) utbildades, först med fokus på bemötande av elever och därefter 22 piloter med fokus på föräldrarsamarbete. Även chefsgruppen inom Lycksele kommun har utbildats under sammanlagt sju dagar.

Arbetet utvärderas under 2009 av Umeå universitet.

2.1.8 Samråd kring projektet Skolan förebygger

Både Skolverket och Myndigheten för skolutveckling var samverkanspartners i Folkhälsoinstitutets regeringsuppdrag ”Skolan förebygger” (2005-2008) och åtgärdsprogrammet ”Fri från missbruk” ägnar ett avsnitt åt att beskriva denna satsning (2.6.1. ”Projektet skolan förebygger”, sid 35).

Arbetet hade föregåtts av ett regeringsuppdrag där Skolverket och Statens folkhälsoinstitut deltog. Skolverket lyfte fram skolans ansvar för att eleven ska nå sina mål och att skolor bör skapa ett gott skolklimat. Skolverket framhöll också betydelsen av att kvaliteten i arbetet med undervisning om tobak, alkohol, narkotika, dopning bör utvecklas utifrån ett flertal kriterier och perspektiv.¹⁷

¹⁶ Thorsén, T., Andersson, T.(2000) *Upplysning och undervisning – begränsar det alkohol- och narkotikaproblemen?* Centralförbundet Alkohol och Narkotikaupplysning (CAN)

¹⁷ ”Insatser i skolan som stärker hälsofrämjande skolutveckling och förebygger alkoholskador och narkotikamissbruk.” Redovisning av ett regeringsuppdrag inom ramen för den nationella

2009-09-30
10 (16)

Statens folkhälsoinstitut har inom Skolan förebygger arbetat med att kompetensutveckla framför allt elevhälsopersonal i metoden MI (Motiverande samtal som används inom ramen för skolsköterskans hälsosamtal) samt erbjudit skolpersonal utbildning i programmet SET. Även ÖPP (Örebro Prevention Programme) har varit en del av satsningen.¹⁸ Under 2009 ingår Skolverket i en ny samrådsgrupp kring Folkhälsoinstitutets nya skoluppdrag (2009) med fokus på gymnasieskolan.

Skolverket vill framhålla betydelsen av att sätta in alla insatser som görs gentemot skolan på ett sådant sätt att det anpassas till skolans kunskapsuppdrag och skolpersonalens professionella kompetens. Inom ramen för ”Skolan förebygger” finns samråd där myndigheters skilda perspektiv har samordnats. Ett exempel är Region Skåne, där Myndigheten för skolutveckling hade ett långt samarbete med landstinget och kommunförbundet i arbetet med hälsofrämjande skola/hälsofrämjande skolutveckling. Länet var en av Folkhälsoinstitutets två utvalda regioner att utveckla ”Skolan förebygger”. Här har man använt sig av en kombination av insatser som bygger på praktik och forskning om skolutveckling (med fokus på relationer, ungdomskulturer mm) och samtidigt erbjudit kompetensutveckling kring speciella metodprogram. Det kan uttryckas så att utvecklingen av relationerna på skolan kan utgöra själva ”bordet”, jordmånen, där olika rätter (program) kan väljas och erbjudas till skolan.

3. Omvärlds- och behovsanalys

Någon systematisk genomgång har tidsmässigt inte varit möjlig att göra eftersom uppdraget om lägesrapporten inkom till Skolverket strax före sommaren och skolors sommaruppehåll. Nedan anges kortfattat några av de behov som har återkommit de senaste åren och som på olika sätt berörts i kontakter med andra myndigheter och skolpersonal.

3.1 Kommuners och skolors ansvar för att förbudet mot rökning på skolgårdar efterlevs

Enligt tobakslagen (1993:681) får rökning inte äga rum i skollokaler och i andra lokaler. Sedan 1994 omfattar lagen även utomhusmiljöer som skolgårdar och liknande utrymmen för förskolor och fritidshem. I en studie genomförd av Statens folkhälsoinstitut visade det sig att få vuxna grep in mot rökning på skolgårdar och elever uppgav att även vuxna röker på skolgården.¹⁹

handlingsplanen mot narkotika. Skolverket och Statens folkhälsoinstitut. 1 sept. 2003. Dnr:51-2002:2643

¹⁸ Örebro Prevention Programme är ett program där utbildade handledare kommer till ett föräldramöte och pratar ca 20 minuter om att vikten av att föräldrar inte bjuder sina ungdomar på alkohol. Ungdomar, vars föräldrar bjuder dem på alkohol, dricker betydligt mer än de ungdomar vars föräldrar är restriktiva.

¹⁹ Nilsson, M. (2005) *Tonåringar och tobak – vanor, kunskaper och attityder*. Statens folkhälsoinstitut och Umeå universitet.

Personal inom förskola och skola är viktiga förebilder för barn och ungdomar och därför bör förbudet att röka på skolgårdar följas upp av skolledning och övrig skolpersonal. Skolledningens hållning och aktiva engagemang är central och ett gemensamt förhållningssätt behöver utvecklas på skolor, för att inte enstaka lärare blir lämnade med att sätta gränser för eleverna. Det finns därför ett behov att synliggöra kommuners och skolors ansvar för att förbudet efterlevs.

Som ett komplement till skolans insatser för att motverka tobaksbruk är flera länder på gång med att införa lagstiftning mot att synligt exponera tobaksvaror i butiker. (Norge, Stortinget mars 2009; Finland har förslag på remiss). Studier har visat att ungdomar är mottagliga för reklam och en minskad exponering av tobaksvaror i butiker borde därmed bli ett stöd för ungdomar att inte börja använda tobak.

3.2 Uppföljning av ANT-undervisningen idag – ny granskning?

Skolverket genomförde en kvalitetsgranskning 1999 inom kunskapsområdet tobak, alkohol och narkotika. Olika myndigheter och organisationer efterfrågar en ny sådan granskning. Framför allt borde skolors ämnesövergripande arbete följas upp. De största bristerna inom undervisningen om alkohol och narkotika rörde: a) uttalade mål för denna undervisning, b) kompetensutveckling av personalen, c) uppföljning av arbetet, d) elevmedverkan samt e) samverkan med närsamhället och föräldrarna.²⁰

3.3 Insatser behöver större genusmedvetenhet

Det finns ett större behov av att relatera insatser om framför allt alkohol, narkotika och dopning till kön. Åtgärder mot tobaksbruk har sedan lång tid haft en tydlig genusprofil medan däremot insatser kring alkohol och narkotika inte tillräckligt lyft fram de problem kring drickande och missbruk som är förenat med kön. Flickors berusningsdrickande är exempel på fenomen som till exempel inte tillräckligt lyfts fram i myndigheters insatser.

3.4 Ökad kunskap om ungdomars livsvillkor och livsstilar

”Många lärare är over the hill”. En elev, intervjuad vid kvalitetsgranskningen 1999, uttryckte sig på detta sätt apropå lärares många gånger omedvetenhet inför den verklighet som unga människor lever i. I olika sammanhang har Skolverket kunnat konstatera att skolpersonal behöver vara mer uppdaterade om det som rör ungdomars livsvillkor och livsstil. Inte minst Internet har medfört att en helt ny värld öppnar sig för ungdomar, som inte alltid är öppen för den äldre generationen.

²⁰ Nationella kvalitetsgranskningar (1999/2000). Om Mobbning, Sex och Samlevnadsundervisning samt ANT-undervisning. Rapport nr 180. Skolverket.

2009-09-30
12 (16)

3.5 Att skolan inte blir grogrund för utanförskap

Skolan behöver vara uppmärksam på att elever inte hamnar i ett utanförskap, speciellt gäller det barn och elever som är i behov av särskilt stöd. Fler elever får idag särskilt stöd i jämförelse med 1990-talet, men en av fem elever får trots detta inte det stöd de behöver. Stödinsatserna stämmer inte alltid med behoven – och behoven är komplexa. Om eleven stannar alltför länge i en särskild grupp, skild från sin vanliga klass, finns stor risk att eleven inte lär sig tillräckligt och slutar skolan utan fullständiga betyg. I allt stöd gäller att skolledning, elevhälsa och arbetslag kontinuerligt följer upp de insatser som genomförs gentemot eleven, så att uppsatta mål är i ständig förändring.²¹

Erfarenheterna från Skolverkets regeringsuppdrag om samverkan kring barn som far illa visar att elever som skolkat och som genom särskilda insatser från kommunens sida lyckas komma tillbaka till skolan och sina studier, lyckas bryta ett begynnande utanförskap, som hade kunnat permanentas med åtföljande riskbeteende som följd.²²

3.6 Medvetenhet om barnets eget perspektiv

Begreppet barnperspektiv skiljer sig från barnets eget perspektiv. Barnperspektiv kan ofta bli uttalat utifrån den vuxnes horisont, som kanske aldrig lyssnat riktigt till vad barnet självt har att säga.²³ Även en avhandling som följt barn där lärare arbetat med s.k. drogprogram visar hur barnen anpassar sina svar efter vad de tror att läraren vill höra.²⁴ Barn registrerar snabbt vilken förskollärare eller lärare de kan ställa frågor till och vem de kan berätta för. I en behovsanalys som tangerar olika former av insatser för att förebygga missbruk behöver barnets eget perspektiv uppmärksammas för att synliggöra dels barns anpassning, dels deras utsatthet av vuxenvärlden – förskollärare, lärare, rektorer, föräldrar, idrottsledare m fl.

Jesper Juul och Helle Jensen som skrivit boken ”Relationskompetens i pedagogernas värld” och som Myndigheten för skolutveckling/Skolverket samarbetat med, menar att barn ofta ”blir sedda på” men inte sedda. Att ”se barn” formulerar de så här:

”Att se barn betyder alltså att se mer än deras omedelbara mest iögonfallande beteende – att kunna se bakom beteendet – men inte i den psykologiserade betydelsen av uttrycket som innebär att söka förklaringar på beteendet. Det betyder t ex förmåga att se sorgen i ögonen på ett barn vars mest iögonfallande beteende är hyperaktivitet och vrede; att se motviljan i ett barns kroppsspråk, när hon säger ja till en överenskommelse; att se ilskan kring ett barns mun medan han försöker tala förnuftigt och klokt med sina föräldrar; att se ensamheten hos den populäre.”

²¹ *Särskilt stöd i grundskolan* (2008). En sammanställning av senare års forskning och utvärdering.

²² *Kraften av samverkan* (2009). Skolverket. Samt Rätten till utbildning (2008). Skolverket.

²³ Arnér E, Tellgren B. *Barns syn på vuxna – att komma nära barns perspektiv*. Studentlitteratur. 2006.

²⁴ Bartholdsson Åsa. *På jaket efter rätt inställning – att fostra positiva och reflekterande elever i en svensk skola*. I Skolkulturer (red. Anders Persson). Studentlitteratur. 2003. Avhandling 2007.

4. Förslag till inriktning och prioriteringar 2010

Skolors insatser mot tobak, alkohol, narkotika och dopning ryms inom tre nivåer:

- 1) Att förverkliga läroplansuppdraget med allt vad det innebär av olika insatser för skolutveckling där eleven kan växa, utvecklas och trivas och erhålla en undervisning av hög kvalitet.
- 2) Att skolpersonalen har ”blick för utsatthet” gentemot enskilda grupper av elever och kan agera innan problem växer sig för stora;
- 3) Att skolan har utvecklat ett nära samarbete med andra myndigheter när ett barn har akut behov av stöd och hjälp:

4.1 Skolors egna insatser

Nedan återfinns några prioriterade förslag på insatser med fokus på kunskapsområdena tobak, alkohol, narkotika och dopning som skolor kan driva.

Ett grundläggande och ständigt återkommande tema för skolor är att främja goda relationer mellan elever och ett gott bemötande mellan lärare och vuxna. Det innebär också att skolor tidigt bör utveckla ett förtroendefullt samarbete mellan skola och hem, byggt på tillit och dialog.

Skolverket ser också behovet av att skolor utvecklar sitt kvalitetsarbete inom ANT-undervisningen i linje med slutsatserna i kvalitetsgranskningen 1999. Framför allt behövs en tydligare styrning över hur tobak, alkohol, narkotika och dopning integreras i olika ämnen. Ofta kommer också frågor kring kompetensutveckling upp när ANT-undervisningen diskuteras. Skolledare kan skapa en lärande organisation och därmed ge möjlighet till ett kvalificerat kollegialt samtal där kunskapsområdena kan diskuteras.

Skolor ställs inför många svåra situationer och det finns därför behov av en tydlig policy hur man som skolpersonal ska handskas med uppkomna problem som rör tobak, alkohol, narkotika och dopning. Att ha en väl utarbetad samverkan med andra professionella utanför skolan är också viktigt, inte minst för de elever som hamnar i missbruk.

När det gäller det tobaksförebyggande arbetet bör förskolor och skolor följa upp att förbudet att röka på skolgårdar eller andra utomhusmiljöer vid förskola och fritidshem efterlevs.

2009-09-30
14 (16)

4.2 Insatser inom Skolverket

Skolverkets verksamhet är i hög grad styrd av olika regeringsuppdrag. Myndigheten har således ett mycket begränsat utrymme för egeninitierad verksamhet. En bedömning av vilken egeninitierad verksamhet Skolverket ska genomföra 2010 måste göras i relation till de uppdrag som regeringen ger myndigheten och vad som i övrigt framgår av det regleringsbrev som regeringen beslutar i december. Det är därför svårt att i detta skede lämna förslag till särskilda insatser inom ANT-området.

Nedan följer emellertid några exempel på utvecklingsinsatser som Skolverket anser kan vara till stöd för skolor att förebygga tobaks-, alkohol-, narkotika- och dopningmissbruk. Förslagen rör främst insatser som ryms inom pågående regeringsuppdrag men också ett par förslag som kan genomföras i samarbete med andra myndigheter.

Att elever slutar skolan med fullständiga betyg har inledningsvis lyfts fram som en viktig skyddsfaktor för att ungdomar inte ska hamna i missbruk och kriminalitet.

– Skolverkets generella uppdrag att skapa likvärdiga förutsättningar för elever att nå målen.

Att skolor utvecklar ett gott skolklimat som bygger på goda relationer mellan elever, mellan elever och vuxna och mellan vuxna sinsemellan.

– Skolverkets pågående regeringsuppdrag kring värdegrund, mobbning och grövre våld; fortsatta högskolekurser genomförs 2010 samt utvärdering av åtta program mot mobbning.

Att elever får det stöd de behöver så att inte skolan skapar ett utanförskap

– Integreras inom Skolverkets olika uppdrag men ingår även som en del av pågående regeringsuppdrag om samverkan kring barn som far illa, regeringsuppdrag om Jämställdhet och regeringsuppdrag om värdegrund.

Att elevhälsan finns som stöd, dels till elever, dels blir en del i utvecklingen av det pedagogiska arbetet.

– Skolverkets pågående uppdrag att stödja elevhälsan för att främja psykisk hälsa och förebygga psykisk ohälsa. Skolverket kommer att genomföra en kartläggning av elevhälsa och en intervjustudie i fem skolor. Ett stödmaterial med olika perspektiv på elevhälsa tas fram och nationella konferenser kommer att genomföras för elevhälsan under 2010. Även en högskolekurs kommer att ges som uppdragsutbildning inom ett universitet.

Att samverkan utvecklas mellan skola, socialtjänst, BUP, polis så att inte elever som lever i riskutsatta miljöer "ramlar mellan stolarna"

– Skolverkets regeringsuppdrag om "Samverkan kring barn som far illa". Slutrapport med utvärdering läggs fram i december 2009. Förhoppningsvis kommer resultaten att ligga till grund för politiska ställningstaganden och fortsatt arbete i ordinarie strukturer.

Att tidigt skapa ett förtroendefullt samarbete mellan skola och föräldrar som knyts till skolans kunskaps- och demokratiuppdrag

– Skolverket anordnar inom ramen för uppdraget om Jämställdhet ytterligare uppdragsutbildning, 7,5hp, kring samarbete mellan skola och föräldrar.

Att skolans undervisning om kunskapsområdena präglas av ett medvetet genustänkande; att inte minst flickors berusningsdrickande uppmärksammas i dialog med eleverna; att skolan uppmärksammar pojkars antipluggkulturer där risken för missbruk kan finnas.

– Skolverkets regeringsuppdrag om Jämställdhet med bland annat erbjudande om högskolekurser vid en rad högskolor/universitet.

Att de ämnesövergripande kunskapsområdena tobak, alkohol, narkotika och dopning integreras i olika ämnen och därmed ger eleverna förutsättningar att reflektera över områdena utifrån flera perspektiv

– Skolverkets regeringsuppdrag med att skriva fram nya kursplaner i olika ämnen.

Att inom ramen för Hälsöfrämjande skolutveckling och Skolverkets Jämställdhetsuppdrag lyfta fram vikten av att skapa motivation hos elever och att förena kunskap med omsorg; att lyfta fram flickors stress och försämrade psykiska hälsa.

– *Förslag:* att via nationella konferenser lyfta motivationens betydelse och bemötande av eleven för att nå skolframgång. Att uppmärksamma flickors försämrade psykiska hälsa och stress.

Att utifrån olika perspektiv göra en kritisk granskning av läromedel/metodböcker som används i undervisningen.

– *Förslag:* att en granskning av läromedel/metodböcker genomförs (en sådan granskning har i uppdraget om jämställdhet genomförts inom kunskapsområdet sexualitet och samlevnad).

Fortbildning kring forskning om ungdomskulturer, livsstilar, Internet

– *Förslag:* att konferenser, seminarier för skolpersonal genomförs i samarbete med framför allt elevorganisationer.

Medverkan i insatser arrangerade av andra myndigheter

– *Förslag:* att medverka i konferenser inom ramen för andra myndigheters regeringsuppdrag gentemot skolan för att sprida erfarenheter från Skolverkets olika regeringsuppdrag.

Slutligen välkomnar Skolverket regeringens initiativ till ökad samordning av insatser som rör tobak, alkohol, narkotika och dopning. Flera myndigheter har idag uppdrag direkt riktade till skolan. För att dessa ska lyckas behöver de sättas in i ett sammanhang som sammanfaller med skolans kunskapsuppdrag och som ligger nära skolpersonalens vardag och kompetens.

2009-09-30
16 (16)

Bilaga: Skolverkets tidigare uppdrag med anknytning till områdena tobak, alkohol, narkotika och dopning (1999 – 2008)

Skolverket vill i bilaga ge en kort historik över de uppdrag som myndigheten medverkat i som rör tobak, alkohol, narkotika och dopning, dels via direkta insatser genom regeringsuppdrag till Skolverket, dels via samråd eller samverkan i arbetsgrupper ledda av andra myndigheter med regeringsuppdrag riktade till skolan. Även insatser som gjorts inom Myndigheten för skolutveckling redovisas, eftersom delar av dess verksamhet nu inryms inom Skolverket.

- 1999: Referensmaterialet *"Man vet inte var trappstegen är i livet"...* Om tobak, alkohol, narkotika (i materialet berörs även dopning och de psykologiska mekanismer som kan ligga bakom flickors och pojkars missbruk).
- 1999/2000: *Skolverkets kvalitetsgranskning* av kunskapsområdena tobak, alkohol och narkotika.
- 2001: *Material till rektor. "Min uppgift är att knyta ihop det"*. En skrift som presenterar hur man kan anlägga fem gemensamma perspektiv på de kvalitetsgranskade områdena tobak, alkohol, narkotika, sex och samlevnad samt mobbning.
- 2002 – 2009: *Hälsofrämjande skola/ hälsofrämjande skolutveckling*. Ett WHO-projekt som övergår från Folkhälsoinstitutet till Skolverket/Myndigheten för skolutveckling. Insatsen har framför allt bestått av heldagsmöten med ett regionalt nätverk.
- 2002: *Samråd* via arbetsgrupp ledd av Folkhälsoinstitutet i dess uppdrag att göra en handlingsplan för alkoholförebyggande insatser.
- 2002-2003: Regeringsuppdrag om kränkande behandling. Stödmaterialet *Olika likas värde* produceras för skolpersonal.
- 2003 – 2007: *Deltagande (Skolverket) i Alkoholkommittén* och i planering och genomförande av kommitténs skolinriktade insatser.
- 2002/2003 – *Regeringsuppdrag "att i samverkan med statens folkhälsoinstitut och i samråd med Svenska Kommunförbundet analysera och utarbeta insatser som kan vidtas för att stärka den narkotikaförebyggande verksamheten i skolan"*. Arbetet leddes av Skolverket där verket och Folkhälsoinstitutet skrev fram olika delar som låg till underlag för en handlingsplan.
- 2004 – 2008: Inom ramen för arbetet med hälsofrämjande skolutveckling och som en *uppföljning av handlingsplanen* mot alkohol/narkotika inledde först Skolverket sedan Myndigheten för skolutveckling ett samarbete med Lycksele kommun med syfte att *utveckla lärares kompetens att skapa ett gott bemötande av barn men också föräldrar*.
- 2005: *Samråd* inom arbetsgrupp ledd av Statens folkhälsoinstitut i dess genomförande av insatser riktade till skolan under namnet *"Skolan förebygger"*. Både Skolverket och dåvarande Myndigheten för skolutveckling deltog i arbetsgruppen.
- 2006-2008. *Regeringsuppdrag* till Myndigheten för skolutveckling med syftet att utveckla samarbetet *mellan skola och föräldrar*, med fokus på att tidigt skapa ett förtroendefullt samarbete mellan skola och föräldrar.