

Kirsten Allred

Rammevilkår for forebyggingsaktører i frivillig sektor

Rapport RF – 2005/072

Prosjektnummer: 7201905, akt. 97
Prosjektets tittel: Juvente-evaluering fase 3
Kvalitetssikrer: Sverre Nesvåg

Oppdragsgiver(e): Juvente

ISBN: 82-490-0357-8

Innhold

FORORD	3
1 INNLEDNING	4
1.1 Påstand	5
2 RUSFOREBYGGING OG TILTAK I REGI AV FRIVILLIG SEKTOR	7
2.1 Utvikling rusforebyggingsfeltet	7
2.2 Frivillig sektor	11
2.3 FRISTIL-programmet	13
3 METODE	15
3.1 Datagrunnlag	16
4 DRØFTING	25
4.1 Kvalitet - og effektiv forebygging	25
4.2 Skole som arena for rusforebygging	27
4.3 Samordning og samarbeid på lokalt nivå	28
5 KONKLUSJON	33
6 REFERANSER	36

Forord

Denne rapporten er utarbeidet på oppdrag fra Juvente. Prosjektet som rapporten bygger på, er tredje del av et lengre utviklingsprosjekt av FRISTIL-programmet som har funnet sted i perioden 2001 til 2005. FRISTIL er et rusforebyggingstiltak rettet mot elever på ungdomsskoletrinnet. Målsettingen i prosjektet har vært å belyse hvordan utviklingen i rammevilkårene for private rusforebyggingsaktører har endret seg, og hvordan dette innvirker på aktørenes muligheter som bidragsyttere i forebyggingsarbeidet på lokalt nivå.

Vi vil benytte anledningen til å takke Juvente for et godt samarbeid. Vi vil også rette en stor takk til alle som har bidratt med informasjon og kunnskap.

1 Innledning

Dette prosjektet er det tredje i rekken av samarbeidsprosjekter mellom Juvente og RF-Rogalandforskning (RF). Det første prosjektet ble gjennomført i perioden 2002-2003 som et samarbeid mellom Juvente, RF og konsulentbedriften Prosa. Formålet var å videreutvikle kvaliteten på FRISTIL-elementene INTRO og KLASSE. FRISTIL er et rusforebyggingsprogram som retter seg mot elever i niende klasse på ungdomsskolen. Som en videreføring av dette arbeidet ble det i 2003 igangsatt et prosjekt for å utvikle oppfølgingsaktivitetene OPPELVELSE og AKTIVITET.

I det foreliggende prosjektet ønsker vi å undersøke hvordan rammevilkårene for forebyggingsaktører i frivillig sektor påvirker organisasjonenes arbeid (eksemplifisert ved Juvente forebyggingsprogram FRISTIL). Bakgrunnen for dette er forhold som har kommet fram i forbindelse med de to forutgående utviklingsprosjektene, der det har vist seg at høy kvalitet på et forebyggingsprogram ikke nødvendigvis garanterer innsalg av programmet hos skolene. I stedet har andre faktorer ofte avgjørende betydning for om Juvente har høy eller lav FRISTIL-aktivitet i de ulike deler av landet. Slike faktorer er ytre forhold som virker inn på handlingsmulighetene innenfor det systemet som frivillige organisasjoner befinner seg. Politiske mål og faglig praksis lokalt utgjør viktige rammebetingelser i så måte.

I lys av de siste års utvikling på området ser vi en trend i retning av at myndighetene ønsker å forsterke kravene til kvalitet og dokumentasjon av effekt av rusforebyggingsprogrammer. Det er dessuten et politisk mål å styrke forebyggingsarbeidet lokalt, både ved at forebyggingsarbeidet i større grad samordnes, og ved at det integreres i kommunale planverk. Fra myndighetenes side er de frivillige organisasjonene tiltenkt en viktig rolle i dette arbeidet.

Den faglige praksisen lokalt er også del av rammevilkårene for frivillige organisasjoners virke og muligheter for å drive forebyggende arbeid rettet mot ungdom. Skolen har vært en mye brukt arena for rusmiddelforebyggende arbeid. Det er her en kommer ”i kontakt med mennesker før de utvikler rusmiddelproblematikk, og man kommer i kontakt med *alle*” (Hauge 1999:69). Det finnes mange eksterne leverandører som tilbyr skolene programmer for rusforebygging. Slik tiltak er alt fra landsdekkende programmer tilbudt av nasjonale frivillige organisasjoner til enkeltstående tiltak fra lokale foreninger eller lag. En del av bakgrunnen for dagens krav om effektevaluering skyldes den store variasjonen i kvaliteten på de tiltakene som skolene kjøper inn i sin rusmiddelundervisning.

Andre aktører med et rusforebyggingsansvar lokalt, som for eksempel kommune og regionale kompetansesentre for rusmiddelspørsmål, vil i ulik grad søke å påvirke skolene i deres valg av opplegg for rusmiddelundervisningen som elevene etter L97 (Læreplanverket for den 10-årige grunnskolen) har krav på. Denne påvirkningen vil sannsynligvis bli enda sterkere i tiden fremover. Kommunens ansvar for rusforebygging har blitt styrket, og konkretisert i form av krav om et overordnet planverk. Samtidig har det kommet til en ny aktør i forebyggingsarbeidet, kompetansesentrene, som skal

fungere som pådrivere overfor kommunen, og som veiledere i forhold til forebyggings-tiltak i skolen. Både i Regjeringens handlingsplan for rusmiddelproblemer 2003-2005 (Sosialdepartementet 2003) og i St.meld. nr. 31 (2002-2003) legges det opp til at forebyggingstiltak skal være evidensbaserte, og skal samordnes på lokalt nivå.

Fra sentrale myndigheters side er de frivillige organisasjoner på ingen måte tenkt utestengt i det fremtidige forebyggingsarbeidet. Dette bekreftes både i Regjeringens handlingsplan mot rusmiddelproblemer (Sosialdepartementet 2003) der det står at ”regjeringen vil legge bedre til rette for de frivillige organisasjonenes innsats og ansvar for å forebygge eller redusere skader av rusmiddelbruk, herunder øke unge menneskers engasjement i rusmiddelpolitiske spørsmål.” Men, det finnes ingen statlig strategi for hvordan de nasjonale forebyggingsprogrammer i regi av frivillige organisasjoner skal kobles til lokale forebyggingsinnsatser og aktører. I de lokale ”community action” – programmene er det lokale frivillige organisasjoner en forholder seg til. Dermed blir lokalledet svært mye viktigere for organisasjonene enn det har vært tidligere.

1.1 Påstand

Alt dette peker i én retning. De nasjonale frivillige organisasjonene med sine forebyggingsprogram er kommet i en radikalt ny situasjon. Det vil mest sannsynlig i løpet av de nærmeste årene foreligge et antall større forebyggingsprogram som anbefales brukt av kommunene. Disse programmene vil også kompetansesentrene føle seg forpliktet til å anbefale. Som en konsekvens må frivillige organisasjoner i langt større grad ”selge” seg inn i et forebyggingsmarked der både kompetansesentre og kommuner er sentrale premissgivere for hvilke program som bør velges av skolene.

I tillegg blir det krevd at de frivillige organisasjonene, for svært små midler (sett i tradisjonell forskningssammenheng) skal evaluere sine program og godtgjøre at de svarer opp for kravene om evidensbasert praksis. De frivillige organisasjoner vil være avhengig av ”gode” evalueringresultater for å komme i betraktning som en aktuell forebyggingsaktør i kommuner der samarbeid, samordning og kvalitetssikring av tiltakene faktisk fungerer.

Det vil bli vanskelig for skolene å knytte til seg organisasjoner som har tiltak der det ikke kan påvises effekt. Hvorvidt noen av de pågående evalueringene faktisk vil gi et slikt resultat gjenstår imidlertid å se. På bakgrunn av dette fremsetter vi følgende påstand:

Det er en motsetning mellom myndighetenes målsetting om at frivillig sektor skal ha en sentral rolle i det rusforebyggende arbeidet, og andre målsettinger om hvordan det forebyggende arbeidet skal organiseres og drives.

Landskapet har selvsagt ikke bare endret seg for Juvente. Alle frivillige organisasjoner med rusforebyggingsprogrammer rettet mot ungdom er stilt overfor de samme utfordringene. For at frivillige organisasjoner fortsatt skal ha muligheter til å arbeide for å påvirke unges rusvaner på det som gjerne regnes som den viktigste forebyggings-

arenaen, skolen, er det nødvendig å ikke bare velge tiltak og metode for implementering, men også å legge en strategi for markedsføring. Viktige spørsmål i et slikt arbeid vil være:

Hva vil kjennetegne det fremtidige ”forebyggingsmarkedet”?

Hvilken utforming vil det være nødvendig å gi ”produktet” for at det skal ha de rette egenskaper i forhold til markedet?

I det neste kapittelet vil vi først ta for oss viktige endringer på rusforebyggingsfeltet og i frivillig sektor, og deretter gi en kort beskrivelse av Juventes FRISTIL-program. Kapittel 3 omhandler metoden som har vært benyttet i prosjektet. Rapporten avrundes med drøfting og konklusjon i henholdsvis kapittel 5 og 6.

2 Rusforebygging og tiltak i regi av frivillig sektor

Betegnelsen forebygging brukes om ”innsats som, basert på vitenskapelig kunnskap, antas å virke inn på forhold som er potensielt skadelige for folk” (Schancke 2003:21). De færreste forebyggingstiltak har imidlertid vært basert på ”vitenskapelig kunnskap”, men har tvert imot vært basert på intuisjon og antagelser om hva som virker forebyggende i forhold til ulike samfunnsproblemer. Når det gjelder rusforebygging påpekes det også i NOU 2003:4 at forskningen på en rekke områder er mangelfull eller helt fraværende i forhold til aktuelle tiltak. Dette gjelder blant annet for lokalbaserte forebyggingstiltak hvor det ”mangler [...] studier av god kvalitet om effekten [...] for å forebygge rusmiddelrelaterte problemer i nærmiljøet” (NOU 2003:4:92).

Den ovenforstående definisjonen gjelder for forebygging generelt sett. Når det gjelder *rusforebygging* foreslår Hauge (1999) følgende definisjon: ”Rusmiddelforebygging er alle aktiviteter som målrettet søker å motvirke bruk av legale og illegale rusmidler blant barn og unge inntil 18 år, og for dem over 18 år målrettet søker å motvirke bruk av illegale rusmidler, samt ved bruk av legale rusmidler målrettet søker å forhindre fysiske og psykiske skadevirkninger for brukeren eller personer i dennes omgivelser”.

Forebygging ”handler *både* om valg av tiltak *og* valg av strategier og metoder for gjennomføring/implementering av tiltakene” (Schancke 2003:49). Gjennomføring og implementering henger igjen sterkt sammen med *tilgang* til den arenaen forebyggings-tiltaket er rettet inn mot; og som i dette tilfellet er skolen. Når frivillige og private organisasjoner har vært aktive på forebygging rettet mot skoleungdom, er det spesielt viktig for disse organisasjonene å søke å forstå hvilke muligheter og begrensninger som ligger i det systemet de er del av, også som del av selve forebyggingsarbeidet.

Under gis en kort beskrivelse av viktige endringer og tiltak på området, forsøksvis i kronologisk rekkefølge.

2.1 Utvikling rusforebyggingsfeltet

Når det gjelder tilskudd som hadde vært gammel hevd, og bestemt i en rekke stortingsbeslutninger gjennom flere mannsaldrer, så var de et uttrykk for at staten hadde sett seg tjent med å støtte frivillige organisasjoner på rusforebyggingsområdet. Det har eksistert mange ordninger mellom de frivillige organisasjonene og staten, men dette endret seg i 1975. Da ble alle gamle avtaler sagt opp og det ble laget nytt regelverk der organisasjonene måtte søke om å få grunntilskudd til arbeidet sitt og aktivitetstilskudd (senere kalt prosjektilskudd). De bærende prinsippene var at grunntilskuddet skulle gå til å vedlikeholde organisasjonen som organisasjon og at aktivitetstilskuddet (senere kalt

prosjekttilskudd) skulle være til lokale, regionale eller nasjonale utadvendte prosjekter (i regi av den frivillige organisasjonen). Og gjerne da i samarbeid med andre¹.

Fram til 1995 var det styret i Rusmiddeldirektoratet som traff beslutninger om fordelingen fra tilskuddsordningen. På 80-tallet hadde det blitt etablert et såkalt faglig rådgivende utvalg som skulle bistå administrasjonen i direktoratet med å vurdere søknadene og komme med forslag til fordeling. Dette utviklet seg etter hvert slik at det ble flere faste prinsipper for hvordan grunntilskuddet skulle beregnes, og så ble det gjort faglige vurderinger av prosjektsøknadene fra organisasjonene. Det var dels for å prioritere og dels for å vurdere om det var likeartede prosjekter fra likeartede organisasjoner. Direktoratet drev aktivt tilsyn med organisasjonene. Organisasjonene ble etter loddtrekning trukket ut for nærmere tilsyn. Som del av tilsynet var det en dialog med organisasjonen der det ble diskutert hvordan organisasjonen utviklet seg og hvordan prosjekter foreløp, hva slags måloppnåelse og hvilke erfaringer de hadde i prosjektene. Sekretariatsledere og styrerepresentanter fra organisasjonen møtte til dialog med direktoratet. Tidvis var det svakheter og utviklingsbehov som direktoratet mente organisasjonen måtte få vite om, uten at det ble korporative systemer ut av det.

Direktoratet i sin tilskuddsforvaltning (grunntilskuddet) gikk alltid til sentralledet i organisasjonen, men prosjekttilskuddene kunne gå til formål både lokalt, regionalt og nasjonalt. Og det viste seg at det skulle være en forholdsvis sterk og solid organisasjon med mange aktive medlemmer og aktive lokalgrupper hvis de skulle få til solide lokalmiljøprosjekter.²

Deler av forebyggingsansvaret har lenge ligget på lokalt plan, men da den nye Sosialtjenesteloven kom i 1991 ble kapitlet (kap 3) om kommunenes ansvar for det forebyggende arbeidet forsterket. I Sosialtjenestelovens § 3-1 tredje ledd står det nå at sosialtjenesten ”gjennom informasjon og oppsøkende virksomhet skal [...] arbeide for å forebygge og motvirke misbruk av alkohol og andre rusmidler, og spre kunnskap om skadevirkninger ved slik bruk”.

Fra 1994 blir det opprettet regionale kompetansesentre for rusmiddelspørsmål (St.meld. nr. 69 (1992-92)). Kompetansesentrene skulle i utgangspunktet ha orientering mot det kliniske feltet og hvor ”målet var systematisk landsomfattende kompetansestyrking og oppbygging av et helhetlig tiltaksapparat med vekt på tiltak mot utsatte grupper (sekundærforebygging)” (Sosial og helsedirektoratet 2003). Med kompetansesentrene kommer det inn et regionalt ledd som skal veilede og bistå kommunene slik at de tar sitt ansvar på alvor. I forbindelse med at Alkoholloven ble revidert i 1997 vedtok Stortinget å pålegge kommunene å utarbeide alkoholpolitiske (senere kalt rusmiddelpolitiske) handlingsplaner. Bestemmelsen (Alkoholovens § 1-7a) trådte i kraft 1. januar 1998. Ifølge § 1-7d ”skal kommunen utarbeide en alkoholpolitisk handlingsplan”. I denne skal

1 Stein Berg, tidligere direktør i Rusmiddeldirektoratet

2 Stein Berg

de politiske organer gi retningslinjer for alkoholpolitikken”. Dermed ble kommunene pålagt å tenke overordnet omkring rusforebygging og –tiltak.

På slutten av 90-tallet fikk kompetansesentrene utvidet sitt mandat til oppgaver også i forhold til primærforebygging. Nå blir det sagt at kompetansesentrene skal ha tre hovedoppgaver: stimulering til utvikling av forebyggende tiltak, kompetanseutvikling i kommunene og særskilte innsatsområder med nasjonal spisskompetanse (St.prp. nr. 1 (2003–2004)). Kompetansesentrene blir pålagt en pådriverrolle overfor kommunene og får ressurser av staten for å gjøre det. De ulike sentrene velger imidlertid svært forskjellige strategier for dette arbeidet. I tildelingsbrevet fra Sosial og helsedirektoratet for 2003 var blant annet hovedfokus for kompetansesentrenes arbeid en samlet og koordinert satsing på rusmiddelforebyggende arbeid i skolen (utredningen side 12). Det er imidlertid usikkert om kompetansesentrene arbeider mot skolene direkte, eller indirekte via kommunene.

Etter hvert har det blitt det ansatt SLT-koordinator i en rekke kommuner. SLT-modellen (Samordning av Lokale kriminalitetsforebyggende Tiltak) er en utprøvd og evaluert måte å organisere seg på for effektiv tverretattlig samordning. Målet er å koordinere, målrette og øke effektivitet og kvalitet i den forebyggende innsatsen mot kriminalitet i lokalmiljøet gjennom en forpliktende og formalisert samordning mellom de ulike kommunale etater, politi og frivillige aktører³ (www.krad.no). Sentrale faktorer i SLT-samordningen er at det utvikles lokale kriminalitetsforebyggende planer som innarbeides i plandokumenter og budsjetter og at frivillig virksomhet trekkes med i det lokale forebyggingsarbeidet⁴.

Som ledd i fornyelsen av den sentrale sosial- og helseforvaltningen blir Rusmiddeldirektoratet fra 2002 integrert i det nye Sosial- og helsedirektoratet (avdeling for Rusmidler). Integreringen fører til et nytt faglig fokus på det rusmiddelforebyggende arbeidet med større vekt på at forebyggingspraksisen skal være kunnskapsbasert. Dette synet er overført fra det tradisjonelt medisinsk orienterte forebyggingsfeltet til rusforebyggingsfeltet. Gjennom omorganiseringen ønsket Regjeringen å legge til rette for blant annet å styrke det lokale og regionale arbeidet med forebyggende tiltak og å styrke kunnskapsproduksjon og -formidling på rusmiddelfeltet (St.prp. nr. 61 (1999-2000)). Den nye strategien, slik den er beskrevet i St.prp. nr 61, innebærer at en del av styrkingen av innsatsen i kommunene skal skje gjennom de regionale kompetansesentrene for rusmiddelspørsmål. I Stortingsproposisjonen vises det til at kompetansesentrene, som ledd i Handlingsplan for redusert bruk av rusmidler (St. prp nr 58) er ”styrket for å bistå skolene med forebyggende tiltak”.

3 På rett kjøel. Justisdepartementets del av handlingsplan for bekjempelse av kriminalitet blant barn og unge

4 Andre sentrale faktorer er: det er en lokal koordinator med ansvar for å sørge for samordning, kontinuitet og framdrift, og et sektorsammensatt arbeidsutvalg styrer det løpende arbeidet (Justisdepartementets del av handlingsplan for bekjempelse av kriminalitet blant barn og unge).

De frivillige organisasjonene blir imidlertid i liten grad inkludert i arbeidet selv om det blir sagt fra regjeringens side at man må bruke tredje sektor aktivt i en god ressursforvaltning, men at man også må ha ansvarslinjene i orden. Med en svekket kommuneøkonomi er det imidlertid ikke enkelt å få til et samvirke mellom kommunene og frivillig sektor.

Så kommer Regjeringens handlingsplan for rusmiddelproblemer ut i 2003 (Sosialdepartementet 2003) hvor et av hovedmålene er forebygging av rusmiddelmisbruk, med særlig fokus på barn og ungdom. De frivillige organisasjonenes kunnskap og kompetanse på området anerkjennes i handlingsplanen og det presiseres flere ganger at organisasjonene skal ha en viktig rolle å spille i det fremtidige rusforebyggende arbeidet. Samtidig legges det stor vekt på at rusforebyggingsarbeidet i kommunene for fremtiden skal ha en mer helhetlig tilnærming.

Rusforebyggingsprogrammer i skolen skal være integrert lokalt, det vil si at lokale aktører skal være involvert i, og samarbeide om, forebyggingsarbeidet. Regjeringen ønsker å legge til rette for at frivillige organisasjoner skal kunne drive innsats for å "forebygge eller redusere skader av rusmiddelbruk, herunder øke unge menneskers engasjement i rusmiddelpolitiske spørsmål". Dessuten skal alle tiltak som har offentlig støtte innfri gitte kvalitetskriterier. Dette gjelder særlig "tiltak innenfor skole, barnevern og behandlingsinstitusjoner, og for de ulike tilskuddsordningene på feltet". Virkning av tiltakene skal dokumenteres ved evaluering hvor det skal legges til grunn "klare, felles kriterier, "herunder en felles oppfatning av hva som er god forebygging". Regjeringen ønsker å videreføre virkemidler som er effektive. Som et siste punkt heter det at "det blir viktig å utvikle nye tiltak som kan møte nye utfordringer både i alkohol- og narkotikapolitikken" (Sosialdepartementet 2003).

Disse endringene kan sies å ha kulminert med igangsettelsen av to viktige prosjekter (i regi av Sosial- og helsedirektoratet): Regionprosjektet og nasjonal strategi for rusmiddelundervisning i skolen.

Regionprosjektet omfatter ni kommuner; Haugesund, Narvik, Os i Hordaland, Nesodden, Larvik, Hareid, Sande, Herøy og Ulstein. Hovedmålet er å bedre det forebyggende arbeid på kommunenivå. En viktig målsetning vil være å utvikle og samordne eksisterende rusforebyggende innsatser i pilotkommunene. Tiltakene som iverksettes skal være basert på forskning og ha dokumentert effekt. Skolen er en av fem arenaer hvor det skal rettes innsats, og et sentralt tema vil være frivillige organisasjoner som arena for - og pådriver i - det forebyggende arbeidet (St.prp. nr. 1 (2003–2004). Erfaringene fra pilotkommunene vil danne mønster for lokalbasert forebygging andre steder (www.shdir.no). Det ligger allerede føringer for de deltakende kommunene for hvilke tiltak⁵ som anbefales brukt (www.forebygging.no).

⁵ Ansvarlig vertskap, Iowa Strengthening Families program, Parent management Training - PMTO, Mutisystemisk terapi - MST, Sjukvårdsprosjektet - STAD, Modell for tverrfaglig samarbeid, Rusprat, Kjentmann, Olweus program mot mobbing, Unge og rus og PALS (se www.forebygging.no)

Arbeidet med å utarbeide en nasjonal strategi for rusmiddelundervisning i skolen startet i 2003 (St.prp.nr. 1 (2003-2004)). Det foreligger nå et utkast som skal godkjennes av en ressursgruppe tilknyttet prosjektet. Arbeidsgruppen består av representanter fra alle de regionale kompetansesentrene for rusmiddelmisbruk. Prosjektleder for arbeidet har kontaktet ”nye” utdanningsdirektoratet for å se på hvordan de skal implementere strategien for hvordan komme ut til skolene, planverk osv.

I forbindelse med helsereformen ble det i 2002 etablert regionale helseforetak. Også de regionale helseforetakene er pålagt ansvar for å drive forebyggende arbeid, men det er uavklart hvilken rolle de kan og bør spille i forhold til andre aktører og aktiviteter.

Selv om kompetansesentrenes rolle for tiden er under vurdering, så er det liten grunn til å forvente at deres mandat vil bli redusert. Innstillingen går på at kompetansesentrene skal ha en ytterligere forsterket stilling i forhold til forebyggende arbeidet. De skal være et sentralt statlig virkemiddel i å få opp det forebyggende arbeidet. Sosialdepartementet vil i løpet av 2004 vurdere, i samarbeid med Helsedepartementet, fremtidig plassering av de oppgavene som er lagt til de regionale kompetansesentrene for rusmiddelspørsmål i lys av rusreformene. Mye tyder derfor på at kompetansesentrenes rolle ikke vil bli mindre i fremtiden, heller tvert i mot.

2.2 Frivillig sektor

Er det en selvfølge at frivillige organisasjoner skal drive med forebyggende arbeid i form av rusforebyggings tiltak i skolen? I lys av de siste års utvikling på forebyggingsfeltet med et økende kvalitetskrav til tiltak og organisasjoner er det kanskje etter hvert nødvendig å stille spørsmål ved om vi bør ”bryte med ei oppfatning som seier at alt som er frivillig organisert automatisk er godt og dermed støtteverdig, slik at gode rammevilkår for disse gjev oss den kulturen og den meningsfulle fritida vi har behov for” (Selle 1996:109).

De frivillige organisasjonene har tradisjonelt vært viktige både på forebyggings- og rehabiliteringssiden på rusfeltet. At det blir gitt tilskudd til frivillige organisasjoners rusforebyggingsarbeid er en gammel ordning og oppfatningen av frivillige organisasjoner som ide- og interessebærere har i hele etterkrigstiden stått sterkt. Frivillige organisasjoners rolle i samfunnet har blitt oppfattet som ”en alternativ kanal for påvirkning, et kritisk element i sivilsamfunnet og en beskyttende instans mot overgrep fra det offentlige” (Wollebæk, Selle og Lorentzen 2000:26). De frivillige organisasjonene har blitt sett på som mer fleksible, mer effektive og billigere enn tilsvarende offentlige organer.

I Norge var det lenge et ”ideologisk fravær av en helhetlig forståelse, forstått som kjennetegn ved sivil, frivillig organisering og aktiviteter annerledes enn dem som preger offentlig virke” (Lorentzen og Hoaas 2000:15). Det er ikke før i siste halvdel av 80-årene at man finner en helhetlig beskrivelse av de frivillige organisasjoners rolle. Da dukker det samtidig opp begreper som tredjesektor og frivillig sektor i norske offentlige utredninger. Dette signaliserer en ny interesse for organisasjonenes egne bidrag, ikke

bare som idé- og interesseformidlere, men som produsenter av velferdsytelser og sosiale fellesskap for medlemmer og deltakere (Wollebæk, Selle og Lorentzen 2000:26).

Typiske trekk ved frivillig organisering var, helt fram til 80-tallet, medlemsbaserte demokratisk oppbygde organisasjoner med lokallag og et nasjonalt nivå. Det lokale nivået var kjernen i organisasjonssamfunnet (Selle 1996:14). I årene etter 1990 har det, ifølge Selle og Øymyr (1995), skjedd et grunnleggende brudd med den tradisjonelle organisasjonsmåten. Det kommer til et større innslag av organisasjoner med spesialiserte formål, sterk aktivitetsorientering og svak eller ingen ideologisk forankring. Noe av endringen skyldes den styringen det offentlige utøver over frivillige organisasjoner ved hjelp av sin tildelingspolitikk. Selle og Øymyr (1995) beskriver fire strukturelle endringer som har, og fortsatt vil slå inn i organisasjonssamfunnet; økende spesialisering, egenorganisering, sentralisering og profesjonalisering. Disse utviklings-trekkene er spesielt synlige i nye organisasjoner, selv om også eldre lagstyper som reorganiserer seg, prøver å gå i samme retning.

Økt spesialisering vil si at mange av organisasjonene har fått et mer avgrenset arbeidsfelt eller målsetting, og gjerne retter seg mot en mer avgrenset målgruppe. Trekk som henger sammen med økt spesialisering er den økte veksten i ulike typer av samarbeidsorgan og paraplyorganisasjoner og er et tegn på at offentlig politikk har blitt viktigere for lagene. Større egenorganisering betyr en vridning fra kollektive verdier over mot individuelle verdier, det vil si at organisasjonene i mindre grad er opptatt av å arbeide for andre og mer opptatt av egne medlemmer. Det er en utvikling som går bort fra verdi-orientering og mot en aktivitets- og tilbudsorientering. Som et tredje utviklingstrekk kommer økt sentralisering. Sentraliseringen har form av en styrket kommuneorganisering, på bekostning av grendelagsorganiseringen. En slik organisasjonsendring fører til en ny arbeidsmåte i organisasjonene der den sosiale tettheten ikke spiller den samme sentrale rollen som før, og der den avgrensede geografiske identiteten mister en del av sin betydning. Selle mener også å se en endring i form av økende profesjonalisering, både i forhold til måten å drive organisasjonene på, og et press på det konkrete arbeidet som oppfattes som amatørmessig. Den økte profesjonaliseringen styrker sentrallet, men går ut over lokalnivået (Selle og Øymyr 1995).

Hvilke konsekvenser denne utviklingen vil ha for det framtidige organisasjonssamfunnet gjenstår å se, men Selle og Øymyr (1995) mener at det er viktigere enn noen sinne å skille fra hverandre frivillig organisering som en arena for fremming av verdier og interesser, og frivillig organisering som en arena for aktivitet.

Det kan også være interessant å sammenligne forebyggingsområdet med det som skjedde på behandlingssiden på rusmiddelfeltet hvor tilbudet fra frivillige organisasjoner ble til dels nøytralisert gjennom utbygging av konkurrerende offentlige tilbud. Ved blant annet å stille krav om profesjonell kompetanse ble mye av det ideologisk særegne ved det frivillig organiserte tilbudet borte. Barne- og ungdomsorganisasjonene skiller seg imidlertid ut fra helse- og sosialfeltet, der ”press i retning av likeartede, profesjonelt håndterte tilbud har vært stort, og kravene om demokratisk innflytelse tilsvarende små” (Lorentzen og Hoaas 2000).

Disse endringene i de frivillige organisasjonene og i forholdet mellom frivillige organisasjoner og det offentlige danner et viktig bakteppe for vår videre drøfting av den rolle frivillige organisasjoner nå synes å spille i det rusforebyggende arbeidet.

2.3 FRISTIL-programmet

I dette kapitlet gis det en kort beskrivelse av aktivitetsnivået og innhold i programmet.

FRISTIL er et rusforebyggings tiltak rettet mot elever på niende klassetrinn. Programmet består av fire elementer som delvis bygger på hverandre. FRISTIL-INTRO er et 4-dagers intensivkurs om ungdom og rusgiftkultur, hvor to elever fra hver av skolens niendeklasser deltar. INTRO-elementet er et interaktivt opplegg fra FRISTIL-leder (elev) til FRISTIL-elev.

Etter gjennomført kurs er INTRO-elevene ansvarlig for å gjennomføre et 6-timers undervisningsprogram i sine respektive klasser. I KLASSE-opplegget formidler FRISTIL-eleven en kunnskapsdel til sine medelever. I denne delen av FRISTIL-programmet er det en temakveld hvor foreldre inviteres.

FRISTIL-OPPLEVELSE er et helgekurs med sosiale aktiviteter innenfor en rusgiftfri ramme for INTRO-elevene og deres klassekamerater/venner. FRISTIL-AKTIVITET er et tilbud til de av elevene som ønsker å jobbe videre med rusgiftproblematikk på eget hjemsted.

På landsbasis har antallet FRISTIL-elever gått ned fra 671 for sesongen 2002/2003, til 530 i 2003/2004 og 469 i 2004/2005. Det er spesielt på de steder der Juvente ikke har en rammeavtale at skoledeltakelsen har sunket.

Juvente er delt opp i kretser og alle kretsene skal ha en FRISTIL-ansvarlig som sitter i kretsstyret. Den FRISTIL-ansvarlige i hver krets skal finne kurssted og bestemme hvilke kommuner som skal på kurs og skaffe ledere til kurs. Dette er de tre viktigste oppgavene for FRISTIL-ansvarlig. Organisasjonsmessig er det kretsene som er ansvarlige for å arrangere FRISTIL. Den praktiske gjennomføringen og administrasjon av kursdriften er det sentralleddet ved pedagogisk avdeling som utfører.

FRISTIL-programmet brukes i varierende grad i ulike deler av landet. Sterkest står nok programmet i Oslo fordi Juvente har en rammeavtale med Rusmiddeletaten som betaler for opp til 200 elever årlig. Avgiften per elev er her også høyere (3000 kroner per elev) enn i resten av landet, fordi det skal være et bredere tilbud til Oslo-elevene i forhold til oppfølgingsaktiviteter. Det vil si at OPPLEVELSE er inkludert (kalles oppfølgingstiltak fordi det kan være litt forskjellig hvilken type aktivitet eller oppfølging elevene får tilbud om). Tilbudet til skolene i Oslo går ut sammen med anbefalingsbrev fra begge etatene (Rusmiddeletaten og Utdanningsetaten).

Siden FRISTIL-programmet er gratis for skolene i Oslo, er det mye lettere å ringe der. Det er ikke nødvendig å ”krangle seg inn” på samme måten som man må andre steder i landet. De skolene som tar imot tilbudet sender to elever fra hver klasse. Rundt

halvparten av skolene ellers i landet som bruker FRISTIL-programmet sender færre enn det anbefalte elevantallet fra hver klasse. Slik Juventes pedagogisk avdeling ser det, er det kostnadene forbundet med kurset som er det største problemet for skolene, og det som oftest blir oppgitt som grunn for ikke-deltakelse eller med redusert elevdeltakelse.

Der skolene likevel har bestemt seg for å bruke en utenforstående aktør, er det MOT som representerer den største konkurrenten for innsalg av FRISTIL. En del skoler bruker Fokus Forebygging (Blå Kors) og VÆR røyk FRI (Sosial og helsedirektoratet). Ellers er deltakelse på FRISTIL-programmet i stor grad av bestemt av tilfeldigheter, i den forstand at det er forhold ved enkeltkurs som avgjør om skolen velger å kjøre programmet neste år, eller at kontaktpersonen ved skolen har pensjonert seg, er sykemeldt eller lignende.

I Finnmark og Nordland er det lite aktivitet. Det er vanskelig og tidkrevende å få opp aktivitetsnivået der dette i utgangspunktet er lavt. På slike steder består innsalgsarbeidet av lange og tidkrevende ringerunder. I Nordland drar alle deltakende skoler på det samme INTRO-kurset. Det gjør opplegget sårbart for avbestillinger.

Nordland har Britt Unni Willumsen sitt opplegg ”Ungdom mot rus”. Det ble forsøkt satt opp et FRISTIL-kurs i Nordland i fjor (2003/2004) der 12-13 elever meldte seg på. Det er egentlig et for lite antall elever, men kurset ble holdt likevel fordi det ikke var mulig å sende disse elevene til et annet sted (med FRISTIL-kurs). Til sammenligning kunne 10 påmeldte i VeTeBu (Vestfold, Telemark og Buskerud) krets ha blitt sendt til et annet kurs i samme krets.

I Hordaland har det stort sett vært gjennomført tre kurs i året. I år (sesongen 2004/2005) gjennomføres det et ekstra kurs fordi Bergen kommune har gitt Hordaland krets av Juvente penger til å sende elever på kurs, i stedet for direkte til skolen.

I Trøndelag og Rogaland er det en del FRISTIL-INTRO aktivitet uten at det er så stor Juvente aktivitet. Det er enklere få til oppfølgingsaktiviteter når det er et lag eller noen som kan ta tak i det.

3 Metode

Beskrivelsen av FRISTIL-programmets utbredelse har gitt grunnlag for å lage tre kategorier i forhold til hvordan rammevilkårene er for å selge inn og gjennomføre FRISTIL i ulike deler av landet. Denne inndelingen ble gjort ut fra en innledende antakelse om at lokale forhold er avgjørende for at det er en viss kontinuitet i innsalg av FRISTIL-programmet til skolene.

Variant 1 er kun representert ved Oslo der Juvente har en rammeavtale med Rusmildeletatens kompetansesenter. Avtalens varighet vil i stor grad falle sammen med graden av tillit hos ”kundene”: altså skolene og Rusmildeletaten. Kvaliteten på produktet, FRISTIL-programmet, vil være viktig for å opprettholde avtalen.

Variant 2 er representert ved områder der Juvente har god dekning med et stabilt antall gjennomførte kurs, men hvor stabiliteten avhenger av lokale forhold, som for eksempel viktige kontaktpersoner. Disse kontaktpersonene er personer med stor påvirkning i forebyggingsarbeidet i kommunen, eller i regionen. Variant 2 kan deles inn i en a- og en b-variant, der a-varianten er steder der kursaktivitet avhenger av viktige kontaktpersoner. ”Kundene” innenfor det som betegner denne varianten kjenner godt til Juvente og velger gjerne FRISTIL-programmet på ideologisk grunnlag. Kursaktiviteten i b-varianten kan tilbakeføres til sterke Juvente lokallag.

Variant 3 er kommuner/områder der Juvente kontinuerlig må selge seg inn med stor energi. Deltakelse fra disse kommunene sikres ved å bruke mye tid og ressurser på å innhente påmeldinger fra skolens representanter.

Utvalget av informanter tar i all hovedsak utgangspunkt i denne inndelingen. En til to representanter for hver variant har blitt intervjuet, og utgjør datagrunnlaget slik det er presentert under.

Det har blitt gjennomført intervjuer med representanter for de ulike variantene, igjen representert ved henholdsvis kompetansesentrene i Oslo og Rogaland, Hordaland krets av Juvente og Juvente sentralledd, og SLT-koordinatorer i Luster og Karmøy. I tillegg har tidligere direktør i Rusmiddeldirektoratet blitt intervjuet og Utdanningsetaten i Oslo. Intervjuene har dels vært personlige, dels telefonintervjuer. Varigheten har vært mellom ½ - 1,5 timer.

I tillegg har prosjektet basert seg på en generell studie av dokumenter, artikler og nettsider. Dokumentasjon og kunnskap fra tidligere FRISTIL utviklingsprosjekter har også utgjort en betydelig del av datagrunnlaget for inneværende prosjekt. Denne forståelsen har vært en forutsetning for gjennomføringen av prosjektet.

3.1 Datagrunnlag

Datagrunnlaget består som nevnt av intervjuer med representanter for de fire variantene (variant 1, 2a, 2b og 3). Kun en eller to representanter for hver av de ulike variantene har blitt intervjuet. Per i dag er aktuelle parter i de fire kommunene som utgjør variant 1 til og med 3 kommunen (ved SLT-koordinator), skole, Juvente sentralt og lokalt. Den sterke rollen kompetansesentrene sannsynligvis vil få i forhold til integrere forebyggingsarbeidet innen sine respektive ansvarsområder gjør disse til viktige samarbeidspartnere for de frivillige organisasjonene. De to kompetansesentrene som har blitt intervjuet representerer henholdsvis variant 1 og variant 3.

Nedenfor presenteres utdrag fra intervjuene. Teksten utgjør en del av analyse materialet for drøftingen i kapittel 4.

Variant 1 (Oslo)

I Oslo har Juvente en rammeavtale med Rusmiddeletatens kompetansesenter. Kompetansesenteret betaler for opp til 200 elever på FRISTIL-programmet hvert år. Rusmiddeletaten og Utdanningsetaten har en samarbeidsavtale som sikrer forebyggingsaktører tilgang til skolene (via Rusmiddeletaten), og at prosjekter som igangsettes av rusforebyggende karakter drøftes mellom de to etatene.

Da avtalen med Juvente kom i stand ble det brukt lang tid på å vurdere FRISTIL-programmet ved det som den gang var forebyggingsavdelingen i Oslo kommune. Etter at forebyggingsavdelingen ble lagt til kompetansesenteret skjedde det samtidig en endring fra forvaltning av ressurser og kontroll, til større orientering mot kvalitet, faglige vurderinger og målgruppefokus.

Senteret ønsker å jobbe strategisk og prosessorientert i forhold til skolene blant annet ved å sørge for at skolene har egne handlingsplaner på rus og at planene forankres i måten det jobbes på ved skolene. Fra kompetansesenterets side er det ikke ønskelig at skolene bare ”shopper” rusforebyggingsprogram. Kompetansesenteret gir ikke midler til andre programmer med tilsvarende målgruppe som FRISTIL.

Skoler som i en årrekke har bestilt programmet for så å velge å ikke bestille FRISTIL-programmet et år kan ha sin forklaring i at det av og til kommer negative tilbakemeldinger fra foreldrene. Elevene er fornøyde, men foreldrene reagerer for eksempel på at elevene kommer trette hjem, at opplegget fremstår som ustrukturert osv. Kompetansesenteret har også fått tilbakemeldinger fra skolene om blant annet at de vil ha klarere føringer for hvordan utvelgelsen av elever til INTRO-kurset skal foregå fordi det er viktig å sende motiverte elever med status i klassen.

De to representantene fra kompetansesenteret har til dels forskjellige oppfatninger av hva som er svakheter ved FRISTIL-programmet. Den ene representanten er blant annet kritisk til uklar målformulering og manglende foreldreengasjement, mens den andre vektlegger utvelgelsesprosessen som viktig, etterarbeidet, bedre system og struktur.

Kompetansesenteret er også kritisk til at FRISTIL-programmet fungerer som en rekrutteringsarena for organisasjonen Juvente. Dette gir problemer for FRISTIL-programmet i forhold til kredibilitet.

Det er Utdanningsetaten i Oslo kommune som har det overordnede ansvaret for skoler på barne- og ungdomstrinnet. Etaten har en skriftlig strategi for det forebyggende arbeidet. Strategien er basert på føringer fra byrådet og fremkommer i forbindelse med det årlige budsjettet. Siste termin (budsjettår) har satsningsområdene vært mobbing, vold og antirasisme. Rus har ikke vært et særskilt satsingsområde i Oslo men ligger integrert i de øvrige forebyggingstemaene.

Byrådets føringer blir nedfelt i et strategisk kart som skolene så tar utgangspunkt i for å lage sine årsplaner. Skolenes årsplaner blir fortrinnsvis ferdigstillet i forkant av kommende skoleår. I årsplanen er det vanligvis også trinnplaner for de forskjellige klassetrinnene. Hvis skolen tar i mot kompetansesenterets tilbud om et betalt FRISTIL-program, og har gjort dette en stund, vil dette ikke fremkomme i årsplanen. Årsplanen er en utviklingsplan og det er kun i tilfelle et område skal endres eller videreutvikles at slike programmer vil bli beskrevet.

Utdanningsetaten ønsker ikke å gå inn og overstyre eller detaljstyre skolene på hvilke tiltak de skal sette i verk i forhold til rusforebyggingsaktiviteter.

Variant 2a (Luster)

Luster kommune i Sogn og Fjordane har snaut 5 000 innbyggere. Kommunen har SLT-koordinator i 1/6 stilling. Oppgavene som SLT-koordinator utgjør et relativt lite aktivitetsområde. Stillingsinnehaver prioriterer gjennom SLT-rollen å sette fokus på egnede forebyggingsprogram. SLT prosjektet har vært en stor skuffelse. Det ble igangsatt for å få kommunene med på noe, men det er helt marginalt at det blir satt midler inn i lokale prosjekter. Nå har kommunen fått inn Folkehelseprosjektet som finansieres ved fylkeskommunale midler. Dette prosjektet dekker flere områder enn SLT-ordningen.

Kommunen har utviklet et eget forebyggingsprogram, en bedre utgave av det svenske forebyggingsprogrammet TEAM 49 (for 4. – 9. klasse). Programmet bygger på en teamwork-modell for å koble sammen foreldre, skole og elev. Det har blitt utviklet materiell for klasseundervisning for lærerne på barnetrinnet. Kommunen er nå i gang med å utvikle materiell som er tenkt brukt på ungdomsskolen, bygd opp rundt ”Nysgjerrigper”, der elevene skal lære seg å lage hypoteser og så finne dekning for hypotesene gjennom prosjektarbeid.

Ulike fagseksjoner i kommunen har vært med på å evaluere programmet, blant annet PPT (pedagogisk-psykologisk tjeneste) som er en viktig partner i forebyggingsarbeidet fordi de er den fagseksjonen som har direkte kontakt med barn i risikozonen. PPT sier at de merker forskjell etter at programmet (TEAM 49) er tatt i bruk. Det har blitt bestemt at det skal foretas en evaluering av programmet etter at barnetrinnet kommer opp på ungdomskoletrinnet, og programmet har holdt på i to fulle skoleår.

TEAM 49 er ikke det eneste rusforebyggingsiltaket som brukes i kommunen. FRISTIL er en viktig del i forebyggingsopplegget på niende klassetrinn og som suppleres med KOLON teaterforestilling. Det er også gjort et vedtak om at KastMasken⁶ skal trekkes inn fordi det er et mål å involvere ungdom på ungdomsskoletrinnet.

Kommunen arbeider med en strategiplan for det forebyggende arbeidet. Planen er ikke ferdig behandlet. I dette arbeidet skal alle parter være med; politiet, skoleverket og de etatene som kommer i berøring med klienter. En vedtatt strategiplan er en forutsetning for å få inn delplaner; som for eksempel en rusmiddelpolitisk handlingsplan.

Frivillig virksomhet blir i liten grad trukket inn i det forebyggende arbeidet i kommunen. Det er en uttrykt målsetting å drive forebyggende arbeid gjennom idrett. Men idrettsorganisasjonene er bygget opp slik de mottar informasjon, men de omsetter ikke informasjonen i handling.

Kommunen har ikke påvirkning på de indre organisasjonsaktiviteter i de frivillige organisasjoner og ønsker heller ikke å pålegge noen å ta tak i det kommunen anser som prioriterte oppgaver. Det kommunale har ikke egentlig noe partnerskap inn mot organisasjonslivet.

Enhver organisasjon blir veldig avhengig av enkeltpersoner i måten å engasjere seg på. Grunnen til at idrettsorganisasjonene ikke prioriterer forebygging er at de har mer enn nok med å holde aktiviteten flytende. Dette går igjen i mange typer organisasjoner. Ungdommene (i organisasjonene) skal jo leve et normalt ungdomsliv, de vil være opptatt av sang, musikk eller andre ting, og da må *det* være nøkkelen (til forebygging). Kan ikke se at Juvente har en sjanse i et sånt miljø hvis de ikke kommer opp med aktiviteter som det ellers er mangelvare på.

Det finnes et Ungdommens Fylkesting i Sogn og Fjordane og et Ungdommens Kommunestyre i Luster kommune. Ungdommens Fylkesting har liten innflytelse på fylkesnivå og det som blir gjort av vedtak virker lite forebyggingsrettet. Men Ungdommens Kommunestyre har påvirket diskusjonsspørsmål i kommunen, blant annet i forhold til dop, rus og fritidssituasjon. Ungdommene gir konkrete innspill som er veldig interessante i forhold til det å sette opp et forebyggingsprogram. Ungdommens kommunestyre har blant annet påvirket kommunen til å fortsette med FRISTIL. Det har vært elever som har sittet i kommunestyret som har vært med på FRISTIL, disse har positive erfaringer som de målbærer i møtet.

Sentrale forebyggingsaktører i kommunen er barnevernet, PPT og den enkelte skole. I Luster kommune er det to ungdomsskoler og mange barneskoler. Den enkelte skole, rektor, skolekontakt (som er en vanlig lærer) utgjør TEAM 49 systemet. Disse har størst

6 KastMasken: (Motorførernes Avholdsforbund) Formålet er å bevisstgjøre ungdom om egne valg og holdninger til viktige tema som utdanning, yrkesvalg, selvtillit, selvbilde, seksualitet, kjæreste, rusmidler, vennskap og omgangskrets, fritidsinteresser og hobbyer, trafikk (www.forebygging.no).

verdi som aktører. På et mer sekundært nivå er helsesenteret, helsestasjon for ungdom, Kirkelig Fellesråd (de har også ungdomsarbeidere), politiet/lensmannskontoret viktige medspillere i forebyggingsarbeidet.

Kommunen har ingen kontakt med Bergensklinikkene når det gjelder forebygging. Det som *har* fungert er derimot et forum som fylkeslegen har tatt initiativet til. Formålet er å være en drivkraft for å samle kompetanse og spre informasjon til kommunene.

Frivillige organisasjoner som ikke har en spesiell sterk forankring i voksenpersoner kommer og går. I 4H er det en viss kontinuitet og engasjement fra voksne, så der går det på skinner. Der det er egenorganisering går aktiviteten i bølgedaler. I øyeblikket er ikke Juvente representert i Luster.

Skolene velger ikke forebyggingstiltak/-program fra nettet (som for eksempel www.forebygging.no⁷ kanskje er tenkt). Når kommunen har samlinger med lærere som jobber med forebygging blir det diskutert hva lærerne har erfaring med og hva de ønsker erfaring med. Dette er en prosess der lærerne blir involvert i det forebyggende arbeidet og som fungerer svært bra med TEAM 49 modellen. Læreren blir ikke stilt alene overfor utfordringene med å ta rusforebygging opp i klassen. Det er kommunen som betaler for samlingene.

Det hender at skolene bruker forebyggingstiltak som kommunen ikke liker, men dette dreier seg om et fåtall. Det er få skoler som søker alternative prosjekt, selv om alle sier unisont at de blir neddyngnet med forslag.

En diskusjon som går i kommunen er FRISTIL kontra MOT. Enkelte skoler stemmer konsekvent for MOT fordi de mener at det tilfører skolen ressurser og kompetanse utenfra. Kommunen har imidlertid ment at det er lærerne som bør bevisstgjøres i sin rolle som lærer og som formidler av prosjektarbeidet som kommunen satser på. Det taler veldig klart i mot MOT.

Ifølge respondenten i Luster har FRISTIL som forebyggingsprogram to svake punkter. Ett er utvelgingsstrategien, det *må* være dyktige ungdommer som er med på opplegget. Det har kostet mange kommuner dyrt å sende ”feil” ungdommer på FRISTIL-kurs. I 70 til 80 prosent av tilfellene får skolene god uttelling for å sende elever på FRISTIL-kurs, men i 20 prosent av tilfellene er det veldig dårlig. Dette slår ut på gjennomføringen av klasseopplegget og på klimaet generelt på skolen.

Det andre punktet hvor programmet feiler (og dette vurderes av respondenten som enda viktigere enn det første punktet) er at så lenge det ikke var kontinuitet og oppdatering av lærerpersonalet på forebyggende aktivitet i skolen, så lenge TEAM 49 ikke eksisterte, så gikk ikke lærerne noe særlig inn i temaet. Det er først nå at diskusjonen har kommet opp på et konstruktivt plan. Klasseundervisningen har vært for dårlig strukturert. For at

⁷ www.forebygging.no er en database med blant annet oversikt over forebyggingstiltak. Et viktig mål med tjenesten er å ”bistå skoler og kommuner i forhold til satsning på rusforebyggende og helsefremmende arbeid” (Schancke 2004).

klasseopplegget skal fungere krever det styring, planlegging og oppfølging fra lærerens side. Det verste tilfellet på et ikke-fungerende klasseopplegg er når læreren står og flirer når (INTRO)-eleven gjør sitt beste. Dette er et veldig svakt punkt i FRISTIL, fordi læreren ikke har blitt skolert i hva opplegget går ut på. Noen av lærerne tror at KLASSE-opplegget er en direkte repetisjon av INTRO-kurset. Da blir eleven lett en skyteskive for læreren når eleven skal gjennomføre opplegget i klassen. Lærerheftet blir ikke lest. Dette viser erfaringer fra skolene. Andre kommuner har erfart akkurat det samme; klasseopplegget er helt feilslått.

Variant 2b (Bergen)

Det er sentralledet som i praksis driver FRISTIL-programmet. I hver krets er det en FRISTIL-ansvarlig, som er ansvarlig for å skaffe ledere til kursene og følge opp, sørge for at kursene blir gjennomført på en god måte, samarbeide med sentralledet ved pedagogisk avdeling for å skaffe ledere og prøve å skaffe elever til kursene. De siste årene har det bare vært sentralledet som har skaffet elever.

I Hordaland krets av Juvente er det mange lag, men ikke så mange som er aktive. De aktive lagene er Fjell, Lindås, Vossevangen, Bergen og Grimseid. Laget i Åsane økte betraktelig i størrelse da en gruppe fra IOGT junior gikk over til Juvente. Lokallaget i Grimseid er uavhengig av kretsen. Laget sitter med eget styre, og har mulighet å søke Frifond om penger. Kretsen har ikke noe med hva de driver med, laget har egne penger som de kan bruke til hva de vil.⁸

Kontakten mellom Juvente og skolene går via sentralledet. Personlig engasjement i kretsen kan også forekomme (enkeltpersoner går til skolen og spør om skolen vil ha FRISTIL-kurs), men det er sjelden og ikke systematisert.

FRISTIL-ansvarlig sitt ansvar slutter når kurset begynner og betegner grenseoppgangen mellom pedagogisk avdeling og FRISTIL-ansvarlig i forhold til ansvar for gjennomføringen. Ansvar er kanskje mest knyttet opp mot lederne, også gjerne i ettertid. Den som er FRISTIL-ansvarlig har normalt ansvaret for tre INTRO-kurs i året og dermed også tre OPPLEVELSE-kurs, altså totalt seks helgekurs i året. I tillegg kommer planlegging og oppfølging av elever som tar en god del tid. Ukentlig fordeling av oppgaver på Juvente-ting og FRISTIL-planlegging blir omtrent 2-5 timer og ½ time.

FRISTIL er en viktig arena for å få inn nye medlemmer til Juvente. I Hordaland er det mange FRISTIL-ledere å ta av, til og med hovedledere. Hordaland er den kretsen som har flest hovedledere.

Det er lagene som har dag-til-dag aktivitetene, mens kretsen ofte tar de litt større arrangementene. De lagene som ikke har lokaler bruker kanskje stua hjemme og har f.eks en pizzakveld for å samle laget. Det er ikke nødvendig å ha lokale for å lage et

⁸ Alle lokallag har gjerne et eget styre, men det som skiller Grimseid fra andre er at det er et hyttestyre. De trenger ikke samme oppfølging fra kretsen som andre lokallag. Ofte kan de få flere penger fra Frifond fordi de har større prosjekter på gang enn andre lokallag (eks nytt kjøkken e.l.). (Elin Kjeldstadli, Juvente)

Juvente-lag. De fleste lagene har ikke egne lokaler. Alle kan bruke Nettfint lokalet i Bergen sentrum, og de fleste aktivitetene foregår der.

Det er opp til lagsstyret og økonomi hvor ofte medlemmene har lyst til å møtes. Åsane har planer om å møtes annenhver torsdag. Laget i Bergen arrangerer for eksempel bowling hver torsdag. Ellers arrangeres det spesielle arrangementer i kretsen, som for eksempel Valentines Dag, Halloween osv. Initiativet kommer gjerne fra noen i laget. Nettfint, lokalet som Juvente disponerer i Bergen, fungerer som samlingssted for Juvente medlemmer fra mange lag.

I 2004 tok Hordaland krets av Juvente initiativ til å søke Bergen kommune om 50 000 kroner for å kjøre FRISTIL-kurs i skolene. Selv om kursene ble tilbudt skolene gratis måtte pedagogisk avdeling bruke mye tid på å få inn påmeldinger. To skoler meldte seg på, to-tre takket nei. Et kurs med 23 elever ble gjennomført.

For regulære kurs er det stort sett de samme skoler og kommuner som går igjen. Det er heller ikke slik at alle skoler i en kommune deltar. Sannsynligvis er grunnen til at noen skoler alltid er med og andre aldri er med, hvem som er kontaktpersoner på skolene. Og det at skoler som sender elever på INTRO-kurs får tilbake elever med positive opplevelser.

Hordaland krets av Juvente har ingen kontakt med Bergensklinikkene. Ei heller med SLT-koordinator i kommunen. Så vidt kretsen vet er det ikke noe samarbeid på kommunenivå der frivillige organisasjoner blir invitert inn i et samarbeid om forebygging, men tar selvkritikk på at kretsen er lite flinke til å finne eksterne samarbeidspartnere.

FRISTIL-leders bosted er viktig for å danne og opprettholde lag. Når FRISTIL-leder ikke bor i nærheten får elevene aldri noe fast holdepunkt. Derfor blir det slik at hvis man ikke har aktivitet et sted klarer man heller ikke å lage noe nytt. Aktivitet avhenger av at man har en person som er veldig flink til å ta initiativ. Juvente hadde i en periode to aktivitetspiloter som reiste rundt for å starte opp aktivitet, men dette krever en del ressurser. I de lagene det er FRISTIL-aktivitet, utgjør FRISTIL omtrent 50 % av den totale aktiviteten. De som driver som FRISTIL-ledere går på skole og har ikke anledning til å promotere kurset på en slik måte de måtte ønske.

Kretsen ser ikke på rusforebyggingsprogrammer fra andre frivillige eller private aktører som konkurranse. Det er ikke så mange andre enn FRISTIL som kan følge opp med ”happenings”. Sterk&Klar (ungdommen får ikke et miljø, det er foreldrene som sitter og drikker kaffe) tar en del av markedet. MOT er ikke så aktive i Hordaland.

I Ungdommens fylkesting er det muligheter for å diskutere hva det skal jobbes med (det er to representanter fra Juvente i Ungdommens fylkesting), men det koster penger å delta (overnatting og middag).

Variant 3

Karmøy er en kommune i Rogaland med ca. 37 000 innbyggere. Kommunen har en ½ SLT-koordinator stilling i et to-årig engasjement. Karmøy har ikke fått tilskudd til

stillingen. Arbeidsoppgavene er nært knyttet opp til den som besitter stillingen og er i stor grad knyttet opp mot rusforebygging, men ikke bare i forhold til barn/unge. SLT-koordinator arbeider i en tverrfaglig gruppe i kommunen der politiet også er med.

Det har ikke blitt utarbeidet kriminalitetsforebyggende planer i Karmøy (det er en sentral faktor i SLT-arbeidet at det skal utvikles lokale kriminalitetsforebyggende planer som er innarbeidet i plandokumenter og budsjetter). Grunnen til dette er, ifølge SLT-koordinatoren, at politiet ikke er analytiske nok til å greie å komme opp med noe grunnlagsmateriale. Det finnes likevel en del ting i ruspolitisk handlingsplan som fanger opp noe av det som ville vært viktig i en kriminalitetsforebyggende plan. Karmøy har et relativt omfattende problem med hjemmebrent. Dette viste blant annet ungdomsundersøkelsen i 2003.

SLT-koordinator forsøker så langt som mulig å trekke inn frivillig virksomhet i det rusforebyggende arbeidet og er bevisst på å holde kontakten med frivillige organisasjoner. Det er imidlertid lite engasjement blant de frivillige organisasjonene på Karmøy. Koordinatoren har forsøkt å få Juvente på banen i forbindelse med aksjonsuka mot narkotika. Juvente har en kontaktperson i Kopervik.

Det er få andre frivillige organisasjoner på Karmøy. IOGT står sterkt, men består stort sett av godt voksne folk. Blå Kors er også godt etablert, M-A er der – men de er mest opptatt av motor. Det er et samarbeid mellom kommunen og Kirkens Bymisjon om forsterket foreldresamarbeid. Hensikten med dette prosjektsamarbeidet har vært å gjøre en ekstrainsats overfor familier som har unger som sliter, men der forholdet ikke er alvorlig nok til å trekke inn PPT. Prosjektet går i liten grad direkte på rus, men det faller på en måte inn under rusforebyggingsparaplyen. Kirkens Bymisjon har fått 250 000 i året for å drive prosjektet, i samarbeid med interesserte skoler. Prosjektet har blitt godt mottatt av skoler og foreldre, men ikke hos PPT/barnevern fordi det ikke passer inn i det tilbudet som kommunen skal gi.

Det finnes et Ungdomsråd på Karmøy. Ifølge SLT-koordinator kan Ungdomsrådet ha innflytelse på hvilken form rusforebyggingsaktivitetene i skolene skal ha, hvis de ønsker det. Rådet fikk tilsendt rusmiddelpolitisk handlingsplan, men de hadde ingen kommentarer til planen. Medlemmene i rådet byttes ut hvert år. Elevrådet på skolene velger representantene; to fra videregående skoler, en fra ungdomsskolene, en fra Idrettsrådet. Prosessen med å få på plass representantene er svært treg.

Det er vanskelig å ha oversikt over hvem som er aktører i en kommune (generelt sett) når det gjelder rusforebygging. Kommunene er veldig forskjellige og det gjør bildet komplisert. Bare helsetjenesten i Karmøy er oppdelt i 20 enheter. Når det kommer et tilbud fra FRISTIL, så sendes det rundt i kommunen, og stopper eventuelt der det finnes penger. Slike ”stoppesteder” kan være kulturkontoret, skolekontoret, sosialkontoret, SLT, PPT eller barnevernet.

SLT-koordinator har prøvd å få skilt ut rusforebygging som en egen pott. Pedagogisk senter i Karmøy finansierer ”Det er mitt valg” i samarbeid med Lion’s, mens SLT-koordinator prøver å finne midler til FRISTIL, KOLON, Sterk&Klar. Det som har blitt gjort i Karmøy er litt spesielt. SLT-koordinator og pedagogisk senter har utviklet en ”skolemeny” av tiltak som de ønsker at skolene skal velge blant. Her har det blitt tatt

inn flere programmer (Vær røykfri, Unge og rus, Zero, Det er mitt valg, KOLON, FRISTIL, Sterk&Klar, Aktiv Elev (et slags FRISTIL for videregående skoler som startet i Follo i Akershus)).

Kriteriene for utvelgelse av programmer er litt sammensatt, men består blant annet i hvilke tiltak som har vært best evaluert, er mest oversiktlige eller som allerede er i bruk i kommunen. Ifølge SLT-koordinator er tiltaksbasen på www.forebygging.no for komplisert til å være til noen praktisk hjelp for skolene, det er for mye informasjon der. (SLT-koordinator har selv brukt den i forbindelse med ”skolemenyen”).

De fleste prosjekter har en pris og det meste er noenlunde overkommelig. Karmøy kommune bruker mye penger på Det er mitt valg (180 000 kroner i året på skoling av lærere, etc). I forhold til dette blir FRISTIL relativt rimelig.

SLT-koordinator har lite kjennskap til hva skolene gjør når det gjelder rusforebyggende tiltak, men synes likevel at det begynner å bli en viss oversikt. Problemet med manglende oversikt er størst for foreldre og lærere, ikke for SLT-koordinatoren.

Karmøy kommune sorterer inn under Kompetansesenteret i Rogaland. Kompetansesenteret driver ikke rusforebyggende arbeid direkte mot skolene, men via kommunen. Slik senteret forstår føringene fra direktoratet er kompetansesentermidlene stimuleringsmidler til forebyggende tiltak i kommunen. Rusforebygging er kommunens ansvar og det er kommunen som skal drive dette arbeidet. For at kompetansesenteret skal bidra med økonomiske midler må det dreie seg om prosjekter som kompetansesenteret selv er involvert i, eller har en tro på, eller at senteret sitter i en referansegruppe eller styringsgruppe for det aktuelle prosjektet. Det er dermed kun unntaksvis at det blir gitt midler til skolene slik at skolene kan få inn ”eksterne tjenesteleverandører” i skolen.

Kompetansesenteret er i utgangspunktet skeptisk til at skolene benytter programmer levert av utenforstående aktører (som for eksempel MOT eller FRISTIL) når skolen ikke har en plan for hvordan de har tenkt å gå videre med arbeidet etter at programmet er gjennomført.

Kravene til å se forebygging i et mer overordnet helhetlig perspektiv har blitt sterkere de siste årene, men det mangler fremdeles en del både på skole- og kommunenivå i forhold til å nå denne målsettingen. Kommunene kan overstyre skolene i forhold til valg av rusforebyggingsprogram, og rusforebyggingsaktør. Når det gjelder skoler som skifter eller hopper fra program til program skal kompetansesenteret (gjennom kommunen) ha en rolle i forhold til å lage en mer overordnet og faglig gjennomtenkt plan.

I rusforebyggingsarbeidet er SLT-koordinatorene viktige samarbeidspartnere for kompetansesenteret. Det samme gjelder avdeling for Oppvekst og levekår (i Stavanger kommune). Senteret har ikke direkte samarbeid med andre frivillige organisasjoner enn AlkoKutt.

Senteret har et mer utstrakt samarbeid med omtrent halvparten av kommunene i sin region. Selv om det kun unntaksvis blir gitt tilskudd direkte til skoler, hender det at kommuner får midler som de så kan bruke på skolene. Eksempelvis har Sauda fått penger til å kjøpe inn MOT og Egersund har fått midler til ’Gummi-Tarzan’.

For fremtiden må programmer som skal ha mulighet for å bli anbefalt ha med såkalte ”virksomme ingredienser”. Slik kompetansesenteret ser det er disse ingrediensene blant annet at elevene skal involveres og aktiviseres i forbindelse med opplæringsprogrammet, på en måte som det er mulig for elevene å identifisere seg med. Opplegget skal helst gå over noe tid, og også inkludere foreldre. ’Ungdom og Alkohol’ (eller ’Ungdom og Rusmidler’ som det heter nå) og Rusprat er blant programmene som passer i metodikken. Gode programmer bør også ha en informasjons- og en holdningsdel.

For at rusforebyggingsprogram av eksterne aktører skal komme med på kommunenes anbefalte liste må det, slik kompetansesenteret ser det, være fordi programmet passer med den overordnede kommuneplanen (kommunal rusmiddelpolitisk handlingsplan), og at programmet fyller et eventuelt hull i kommunens forebyggende arbeid. Det er mindre viktig hvem rusforebyggingsaktøren er.

4 Drøfting

Målsettingen for dette prosjektet var å belyse hvordan rammevilkårene for forebyggingsaktører i frivillig sektor påvirker organisasjonenes arbeid, spesielt i forhold til rusforebyggingsprogrammer rettet mot skoleungdom. I dette kapitlet drøftes myndighetenes politiske målsetting om å involvere frivillige organisasjoner i forebyggende arbeid opp mot tre tematiske områder; kravet om at rusforebyggingsprogrammer skal ha dokumentert effekt, skolen som arena for rusmiddelforebygging og det politiske målet om bedre lokal samordning av forebyggingstiltak.

4.1 Kvalitet - og effektiv forebygging

I 1996 var ”jakten på den rette metoden i det rusmiddelforebyggende arbeidet [...] avblåst”. Ifølge Wilhelmsen var det da få eller ingen av de kjente metodene som kunne dokumentere spesielt god effekt. Anbefalingen gikk dermed ut på at den beste tilnærmingen i det rusmiddelforebyggende arbeidet ville være en kombinasjon av strategier i (www.forebygging.no – basert på Wilhelmsen, 1996). Sju år senere presenteres nasjonal og internasjonal forskning om hva som har effekt i skolebaserte forebyggingsprogrammer i NOU 2003:4. Resultatet av denne kunnskapsoppsummeringen er at det finnes ”noe dokumentasjon for å hevde at skolebaserte programmer øker kunnskapsnivået, men i liten grad påvirker atferd. Kombinasjonen av tiltak som interaktiv læring, foreldreopplysning, sammensatte tiltak og elev til elev (peer) påvirkning kan i litt større grad virke på atferd, men langvarig effekt er ikke dokumentert” (NOU 2003:4).

Det er altså kun få komponenter som så langt har vist seg å innvirke på atferd, selv om det ikke heller her er påvist langsiktig atferdsendring (i forhold til redusert bruk eller utsatt debutalder for bruk av alkohol). Interaktive programmer, inkludert elev til elev (peer) påvirkning, ser ut til å være mer effektive enn didaktiske tiltak.

I en annen viktig kunnskapsoppsummering fra samme år (Schanke 2003) finner man en rekke anbefalinger til aktører i rusforebyggingsfeltet, blant annet at

- rusforebygging bør integreres i annet forebyggende eller helsefremmende arbeid
- en sosialkognitiv strategi vurderes som den mest lovende tilnærmingen
- rusforebyggingstiltak bør ideelt sett ha et multikomponent design, gjerne også med et multisystemisk design
- tiltak bør utformes og tilpasses målgruppen
- forebyggingstiltak bør ha et langsiktig perspektiv

Når det gjelder myndighetenes målsetting om evidensbaserte tiltak, så oppfyller FRISTIL-programmet en rekke av kriteriene for hva som per i dag regnes som ”virkosomme ingredienser” som ethvert rusforebyggingsprogram bør inneholde.

FRISTIL er et slikt interaktivt program, som ved hjelp av ung til ung metoden driver sosial kognitiv påvirkning.

FRISTIL-programmet har vært evaluert en rekke ganger. Allerede på slutten av 80-tallet presset Rusmiddeldirektoratet fram et evalueringskrav av (det daværende) HMR-programmet med begrunnelsen ”dere må vite *hvorfor* dette er bra”. Bergljot Baklien (1995) gjennomførte en evaluering i 1989 om effekten av programelementene INTRO og KLASSE. Siden har programmet vært prosessevaluert av RF og Prosa. Konklusjonen fra disse prosjektene har vært at INTRO fungerer godt. Som ungdomsorganisasjon har Juvente også den kunnskap om målgruppen som etterlyses i handlingsplanen som en ”forutsetning for at mange av tiltakene skal få den tilsiktede effekt” (Handlingsplan mot rusmiddelproblemer 2003-2005).

Så langt det er mulig bruker Juvente lokale FRISTIL-ledere til å gjennomføre INTRO-kurset. FRISTIL-leders bosted er viktig for både for å danne og opprettholde lag. Nye medlemmer og potensielle FRISTIL-ledere rekrutteres oftest i forbindelse med INTRO-kurset. Det er dermed kombinasjonen av lagsaktivitet og FRISTIL-aktivitet som er med på å opprettholde det lokale aktivitetsnivået totalt sett.

Svakheten ved FRISTIL-programmet er at det ikke er omfattende nok. I utviklingsprosjektet (2001 – 2005) har det vært pekt på at det bør utvikles et mer omfattende og mer integrert program dersom FRISTIL skal kunne inngå i lokale koordinerte program basert på prinsippene community action.

Det at svakheter i gjennomføringen blir tatt til inntekt for svakheter ved selve programmet, er et problem både ved eventuelle evalueringer av et program, og for de frivillige organisasjonenes fortsatte innsalg til skolene. Når blant annet manglende foreldreengasjement blir fremhevet som en svakhet ved FRISTIL-programmet, så er det i *gjennomføringen* dette svikter. Som del av KLASSE-opplegget skal det holdes en temakveld for foreldre. Denne delen blir ofte utelatt, men dette er noe som er utenfor FRISTIL-lederens kontroll. Likeledes er det et gjennomføringsproblem at KLASSE-opplegget ofte ikke fungerer tilfredsstillende fordi *lærerne* ikke leser instruksjonene som følger med opplegget og dermed ikke fyller den rollen de er tiltenkt i programmet.

Svakheter i gjennomføringen har også økonomiske årsaker. I Oslo sender de aller fleste deltakende skoler to elever fra hver klasse. Rundt halvparten av skolene ellers i landet som bruker FRISTIL-programmet sender færre enn det anbefalte elevantallet fra hver klasse. Dermed mister programmet litt av effekten ved disse skolene siden opplegget baseres på to elever fra hver klasse.

Mange av de landsomfattende rusforebyggingstiltakene blir i disse dager evaluert og vil i neste runde sannsynligvis inngå på listen over tiltak som kan anbefales. De små, lokale tiltakene, som mange skoler benytter seg av, vil derimot mest sannsynlig ikke bli evaluert av eksterne krefter. I mange tilfeller er disse tiltakene ukjente for både kommune og kompetansesentre. Disse tiltakene vil på sett og vis leve sitt eget liv uten å bli gått etter i sømmene slik de større landsomfattende tiltakene nå blir. Hvorvidt dette i tiden framover vil ha betydning for de små lokale forebyggingstiltakene gjenstår å se. Hvis tiltak som kan vise til effekt får økonomisk støtte fra kommune, fylkeskommune eller andre, kan det imidlertid ha betydning for alternative opplegg.

Hvordan er det tenkt at ønske og behov for eksperimentering og mangfold skal være forenlig med kvalitetssikring og ensretting av tiltakene? Hvilke muligheter vil frivillige organisasjoner ha for å prøve ut nye former for rusforebyggende virksomhet i skolen, for eksempel basert på ny kunnskap om målgruppen?

Ved blant annet å stille krav om profesjonell kompetanse på behandlingssiden ble mye av det ideologisk særegne ved det frivillig organiserte tilbudet borte. Barne- og ungdomsorganisasjonene skiller seg imidlertid ut fra helse- og sosialfeltet, der ”press i retning av likeartede, profesjonelt håndterte tilbud har vært stort, og kravene om demokratisk innflytelse tilsvarende små” (Lorentzen og Hoaas 2000). Med kravet om effektiv forebygging ser vi likevel begynnelsen på et slikt press, og som sannsynligvis vil føre til likeartede tilbud fra profesjonelle organisasjoner.

I rapporten fra koordineringsutvalget for departementenes forhold til frivillige organisasjoner (Kultur- og kirkedepartementet 2004) står det at frivillige organisasjoner utgjør både et alternativ og et supplement til offentlige tjenestetilbud. Dette legges det ikke opp til ved den ensretting av rusforebyggings tiltakene som nå vil måtte skje.

4.2 Skole som arena for rusforebygging

Skolen utgjør, sammen med hjem og fritid, den viktigste arenaen for holdningsskapende arbeid rettet mot barn og unge (St.prp. nr. 58 (1997-98)).

Da grunnskoleordningen ble etablert med den nye læreplanen i 1970 var det et system med obligatoriske undervisningsemner. ANT-undervisning (alkohol, narkotika, tobakk) var blant disse emnene. Med L97 falt ANT-undervisningen bort og ble erstattet med en rusmiddelundervisning som var tenkt integrert i annen undervisning og i forskjellige fag. Hvordan intensjonene i læreplanen realiseres, varierer imidlertid fra skole til skole.

Skolen har to valg i hvordan de vil imøtekomme kravene i L97. De kan velge å la lærerne ved hvert klassetrinn selv stå for rusmiddelundervisningen. Lærere som vil gjennomføre undervisningen selv har mulighet til (i den grad de kjenner til det) å hente informasjon fra ulike nettsider (som for eksempel www.forebygging.no) som har informasjon spesielt rettet mot skole og rusmiddelundervisning. Det finnes tilsynelatende også et vell av hefter, brosjyrer og informasjonspakker lærere og andre kan benytte for dette formålet.

I den grad skolen har tatt seg råd til det, eller har fått tilskudd fra egen kommune, har det imidlertid vært enkelt å la en ekstern leverandør ta denne delen av undervisningen. Mange lærere kvier seg for å undervise elevene om rusmidlenes skadelige virkninger. De kan lett bli stilt overfor et dilemma i forhold til rusmidlenes skadelighet og eget forbruk. Når skolen kjøper inn et forebyggingsprogram fra en ekstern leverandør, uten at programmet settes inn i en sammenheng i forhold til annen undervisning, kan det imidlertid oppfattes som om skolen ikke tar på seg ansvaret for rusmiddelundervisningen på en slik måte som læreplanverket forutsetter.

Helsemyndighetene har, både før og etter L97, etablert mange skoleringstiltak og pedagogiske veiledningstiltak for å gjøre skolene bedre i stand til å ta ansvaret for å gi elevene rusmiddelundervisning. Likevel har ansvarsavgrensingen vært et stadig tilbakevendende tema.

Mange av de frivillige organisasjonene følte seg kritisert da Rusmiddeldirektoratet i sin tid påpekte at rusmiddelundervisning er *skolenes* ansvar. Direktoratets presisering av dette ansvaret var imidlertid ikke ment som kritikk av de frivillige organisasjonenes forebyggende arbeid, men en påminnelse om hvor ansvaret skulle ligge. I direktoratets øyne var det helt greit hvis skolene ønsket å kjøpe eksterne tjenester for å ta seg av rusmiddelundervisningen, så lenge organisasjonene ikke tok over ansvaret⁹.

Det som Rusmiddeldirektoratet i sin tid så som ansvarsfraskrivelse fra skolenes side, gjelder til dels fortsatt og kan beskrives som at skolen låner seg ut til et eksternt rusforebyggingsprogram (av ymse kvalitet) i motsetning til at skolen innhenter ekstern hjelp i deler av sin egen undervisning.

Den eksterne hjelpen det her er snakk om er først og fremst frivillige organisasjoner. Utover problemet med at innhenting av eksterne programmer kan oppleves som en ansvarsfraskrivelse fra skolenes side, har det også oppstått andre problemer ved å la eksterne organisasjoner gjennomføre rusforebyggingsopplegget; a) opplegget møter ikke visse kvalitetsmål, og b) feil ved gjennomføringen av opplegget blir forstått som mangler ved selve programmet. I forhold til punkt b) kan det som vist tidligere i like mange tilfeller gjerne dreie seg om en ansvarsfraskrivelse fra lærerens side eller skolenes manglende økonomisk evne til å gjennomføre programmet som intendert.

Den strategi som ligger til grunn for innsalg av tiltak til skolene vil være sterkt preget av hvilke muligheter og begrensinger som ligger innenfor systemet av aktører med ulike oppgaver og ansvarsområder i forhold til forebygging på henholdsvis skole/kommunenivå, regionalt nivå og statlig nivå. Dette blir nærmere diskutert i neste kapittel.

4.3 Samordning og samarbeid på lokalt nivå

Det er kommunene som har koordineringsansvaret for det forebyggende arbeidet. Hvilke aktører som finnes i forhold til forebygging, vil variere fra kommune til kommune. SLT-koordinatoren er en viktig forebyggingsaktør i kommunen, men ikke alle kommuner har SLT-koordinatorer. Det varierer også i stor grad hvor stor SLT-koordinatorstillingen er og hvordan den er utformet. Det er også andre forebyggingsaktører i kommunen. I forhold til finansiering av eksterne rusforebyggingsstiltak kan aktuelle aktører være kulturkontor, skolekontor, sosialkontor, SLT, PPT eller barnevern.

⁹ Stein Berg, tidligere direktør i Rusmiddeldirektoratet

Økonomisk støtte til skole (eller til rustiltaksleverandøren) er en form for påvirkning av valg av tiltak.

På et regionalt nivå vil kompetansesentrene bli en viktigere påvirkningsfaktor i forhold til programkvalitet og helhetlig tilnærming, og sannsynligvis også i tildeling av stimuleringsmidler. Hvorvidt kompetansesentrene ser det som sin oppgave å drive direkte påvirkning på skolene, er imidlertid usikkert. Som vi har sett fra i det minste to av ”variantene” slik de er omtalt i dette prosjektet, så er kontakten mellom skole og kompetansesenter tilnærmet fraværende (Rogaland). Det samme er kontakten mellom kommune og kompetansesenter (Luster). I Rogaland har kompetansesenteret bare unntaksvis støttet henvendelser fra skolene om finansiering til å gjennomføre tiltak i regi av eksterne aktører. Kompetansesenteret ønsker å ha sin dialog med kommunene, men vi ser også at denne dialogen per i dag er tilfeldig og ikke gjelder alle kommunene som faller inn under kompetansesentrenes geografiske ansvarsområde.

Det åpenbare spørsmålet blir da hvordan frivillige organisasjoner skal involveres i det lokale forebyggingsarbeidet. Allerede i 1997, da kravene i alkoholoven kom inn, fikk man et samordningsbehov mellom organisasjoner og kommunene. Rusmiddel-direktoratet utarbeidet en planveileder, som ble utgitt av departementet. Planen tok opp både forebyggings- og behandlingssiden, og det ble påpekt at kommunene i sitt planarbeid måtte se nøye på hvordan de kunne utnytte frivillige organisasjoner. Enten de nå drev lag og foreninger, satt på eiendommer som kunne brukes eller de skulle ha en rolle i opplæringen i skoleverket¹⁰. I Regjeringens handlingsplan 2003-2005 står det nå at det skal ”opprettes en koordineringsfunksjon mellom berørte departement og underliggende etater som styrer og samordner det løpende arbeidet”. Denne funksjonen skal altså ivareta samordningsbehovet sentralt. I tillegg vil den tidligere utgitte veilederen for kommunenes rusmiddelpolitiske planer oppdateres med særskilt vekt på samordningsmodeller lokalt”. Denne veilederen forventes ferdig sommeren 2005, men den inneholder ikke noen beskrivelse av hvordan ulike forebyggingsaktører kan samordnes lokalt¹¹.

Ikke bare *hvordan* samordning skal foregå, og men også *hvem* som skal samordnes vil være et stadig tilbakevendende problem. Den enkelte frivillige organisasjons tilstedeværelse og aktivitetsnivå i lokalmiljøet vil gå i bølgedaler, avhengig av finansieringsmuligheter og enkeltpersoners engasjement.

Som frivillig organisasjon kan man lokalt henvende seg til rette vedkommende og henvise til intensjonene om å trekke inn frivillig virksomhet i det rusforebyggende arbeidet. ”Rette vedkommende” kan være forskjellige kommunale etater, alt etter hvordan kommunen er organisert. Men det frivillige arbeidet - i ordets rette betydning¹²

10 Stein Berg, tidligere direktør i Rusmiddeldirektoratet

11 Samtale med Jon Nysted, Sosial og helsedirektoratet 8.4.2005

12 Frivillig arbeid: ulønnet arbeid i regi av en frivillig sammenslutning (Wollebæk, Selle og Lorentzen 2000:35)

– i lokale lag utføres av skoleungdom. Ungdommene vil ha begrenset med tid og ressurser til å promotere egen organisasjon og forebyggingstiltak på denne måten. Like lite som det er praktisk mulig for lokalleddene å ta seg av innsalg til skolene vil det være å la lokalleddet markedsføre organisasjonens forebyggingsprogrammer overfor den instans som skal samordne det forebyggende arbeidet i kommunen. Selv om Juvente, i likhet med de fleste frivillige organisasjoner har begrenset med økonomiske ressurser, er det sentralledet som har kompetanse, tid og muligheter til å være del av et samordnet forebyggingsopplegg som skissert i handlingsplan og andre stortingsmeldinger.

Samarbeid og kontakt mellom lokal offentlig sektor og lokale frivillige organisasjoner er per i dag vilkårlig. I Luster opplever SLT-koordinator at det kommunale ikke har noe partnerskap inn mot organisasjonslivet. I Karmøy er det få av organisasjonene som har en medlemsmasse i ”riktig” alder og med et interessefelt som dekker mer enn motor-kjøretøy, og som gjør dem til aktuelle partnere i forhold til rusforebygging på skolen.

Kompetansesentrene kan potensielt være det organet som sørger for at frivillig sektor blir trukket med i forebyggingsarbeidet. Men kompetansesentrenes rolle overfor både skoler og frivillige organisasjoner er uklar. Som uttrykt i St.prp. nr 58 (1997-1998) var det i det minste intensjoner om å tilføre de regionale kompetansesentra for rusmiddel-spørsmål ekstra ressurser for å rettlede grunnskolene og de videregående skolene i rusmiddelundervisningen og andre holdningsskapende tiltak”. I utredningen om kompetansesentrenes videre mandat beskrives sentrenes målgrupper som kommuneansatte på ulike nivå (som for eksempel helse- og sosialarbeidere, lærere og konsulenter innen rus- og barnevernstjenester) i tillegg til kulturarbeidere, foreldregrupper, pårørende og frivillige organisasjoner (Sosial og helsedirektoratet 2004).

Men som beskrevet i de forskjellige variantene i kapittel 3.1 er det ikke alle kompetansesentra som har valgt å prioritere direkte kontakt med skolene, eller anser lærere som del av sentrenes målgruppe. Kompetansesenteret i Oslo jobber direkte mot skolene i forhold til å sørge for at de har egne handlingsplaner på rus og at planene forankes ved måten det jobbes på ved skole. Kompetansesenteret i Rogaland anser imidlertid sin rolle for å være overfor kommunene. Det store antall skoler som faller inn under hvert kompetansesenters område gjør det vel heller ikke mulig med en slik tilnærming.

Etter at kompetansesentrene ble opprettet på midten av 1990-tallet, var holdningen i Rusmiddeldirektoratet at de frivillige organisasjonene måtte synliggjøre sine tilbud og sine prosjekter overfor kompetansesentrene slik at kompetansesentrene i sin veiledning til kommunene kunne fortelle at det er ressurser tilgjengelig i frivillig sektor¹³. Dette har nok de frivillige organisasjonene i liten grad gjort. Det er for eksempel ingen kontakt mellom Hordaland krets av Juvente og Bergensklinikkene. Også kompetansesenteret i Rogaland får sjelden henvendelser fra frivillige organisasjoner.

13 Stein Berg, tidligere direktør i Rusmiddeldirektoratet

I beskrivelsen av kompetansesentrene virkefelt (Sosial og helsedirektoratet 2004:27) står det at frivillig sektor ”vil kunne inngå som et element i helhetlige planer og tiltak i forbindelse med samordning av lokale forebyggende tiltak”. Her er det med andre ord ”planer og tiltak” som er koblingen mellom kompetansesentrene og frivillige organisasjoner.

Kan kommunen selv sørge for samordning, og inkludere frivillig sektor? Det er som vist klare politiske føringer for en slik inkludering. Kravene er allerede lovfestet, om enn i bør-form. Sosialtjenestens forhold til frivillige organisasjoner er nedfelt i Lov om sosiale tjenester, hvor det i § 3-3 står at sosialtjenesten *bør* samarbeide med brukergruppenes organisasjoner og med frivillige organisasjoner som arbeider med de samme oppgaver som sosialtjenesten, inkludert forebyggende arbeid.

Det er en målsetting om lokal samordning av tiltak, med uttrykt ansvar på skolen i forhold til rusmiddelundervisning og på kommune i forhold til generell forebygging. I likhet med mange andre frivillige organisasjoner har Juvente sin styrke i det sentrale organisasjonsleddet, som ikke trekkes med i lokal planlegging og samordning. Det er på lokalt nivå at samordningsarbeidet skal finne sted, men i praksis er det sentralleddet som står for FRISTIL-programmet. Lokal samordning fører til at det både blir vanskeligere og mindre ønskelig å drive nasjonal samordning og ”dermed blir motivasjonen for kontakt med et nasjonalt, koordinerende ledd svekket” (Lorentzen og Hoaas 2000:130). Selv om den kommunale interessen for frivillige organisasjoners lokale ressurser økte utover 1990-tallet (Lorentzen og Hoaas 2000) og mange kommuner økte kontaktflaten med det lokale foreningslivet, har nok dette i liten dreid seg om foreninger med rusforebyggingstiltak i skolen.

Lokalleddet er på sin side svært avhengig av enkeltpersoners engasjement, med andre ord aktive medlemmer og entusiastiske FRISTIL-ledere. For å opprettholde dette engasjementet er organisasjonen avhengig av at unge mennesker som deltar på FRISTIL engasjeres til videre deltakelse i organisasjonsarbeidet, altså i Juvente. Det er også her koblingen til lokalmiljøet finnes. Når Juvente får kritikk for at FRISTIL er en rekrutteringsarena til Juvente, så kan man spørre seg hvorfor dette oppleves som så ille? Er ikke dette nettopp et tegn på at ”ungdommen engasjerer seg i ruspolitiske spørsmål”? Dette er jo et uttrykk for en holdningsendring og en atferdsendring i og med at medlemsaktivitetene er rusfrie.

Hva vil det bety for rekrutteringen til Juvente at organisasjonen ikke lengre kan bruke FRISTIL-programmet som vervearena? For organisasjonen som helhet vil det selvsagt bety mye, flere tilskuddsordninger har fortsatt medlemstall som kriterium for støtte. Men det vil også bety at den nyrekrutteringen som fortsatt vil finne sted, ikke har utgangspunkt i FRISTIL. Lederrekrutteringen til FRISTIL kan dermed bli sterkt skadelidende og man sitter igjen med et problem i forhold til den kanskje viktigste bærebjelken i programmets fortsatte eksistens.

FRISTIL-programmet består som nevnt av fire ulike elementer. *Deltakelse* på INTRO-kurset avhenger for så vidt i liten grad av tilgang på lokale FRISTIL-ledere. Men deltakelse på oppfølgingsaktivitetene gjør det i stor grad. Det har vist seg svært vanskelig for organisasjonen å opprettholde et akseptabelt aktivitetsnivå i de regionene hvor det ikke er lokale ledere. I tillegg vet vi at det finnes et vell av lokale

forebyggingstiltak som mange skoler velger å ta inn. Slike tiltak er det svært vanskelig å få oversikt over, så vil også være tilfelle for den enkelte kommune.

5 Konklusjon

I kapittel 1 ble det fremsatt en påstand om at det er en motsetning mellom myndighetenes målsetting om at frivillig sektor skal ha en sentral rolle i det rusforebyggende arbeidet, og andre målsettinger om hvordan det forebyggende arbeidet skal organiseres og drives. Ut fra det datagrunnlaget vi har etablert i dette prosjektet mener vi nå å kunne trekke følgende konklusjoner i forhold til denne påstanden:

Frivillig sektor – og det forebyggende arbeidet

Myndighetene har en målsetting at frivillig sektor skal ha sentral rolle i det rusforebyggende arbeidet. Det skal legges bedre til rette for de frivillige organisasjonenes innsats og ansvar for å forebygge eller redusere skader av rusmiddelbruk, herunder øke unge menneskers engasjement i rusmiddelpolitiske spørsmål (Sosialdepartementet 2003). *Juvente* er en frivillig organisasjon med unge mennesker engasjert i rusmiddelpolitiske spørsmål, men som paradoksalnok får legitimitetsproblemer i det organisasjonen søker å engasjere unge mennesker i rusmiddelpolitiske spørsmål.

Hvis man legger til grunn et skille mellom det kunnskapsbaserte programmet og den verdibaserte organisasjonen, bryter man samtidig opp sammenhengen mellom FRISTIL-programmet og *Juvente* som frivillig organisasjon. Hvis så skjer, er det ikke frivillig sektor som er en ønsket samarbeidsaktør i det lokale forebyggingsarbeidet, men programmer uten kobling til en idealistisk verdibasert organisasjon.

Kvalitetskriterier

Myndighetene legger videre opp til at ”alle tiltak som gjennomføres på feltet av det offentlige, eller med offentlig støtte og godkjenning, innfrir gitte kvalitetskriterier” (Sosialdepartementet 2003). Etter hvert som tilskuddsordningene i enda større grad reflekterer kunnskapsbaserte tiltak som kriterium for støtte, så vil vi sannsynligvis se en del vridningseffekter (forstått som endringer av organisasjonen, dens struktur, bemanning og innretning for å optimalisere sin offentlige støtte (Lorentzen og Hoaas 2000). Resultat kan lett bli et mindre antall temmelig homogene tiltak som alle retter seg inn mot virksomme elementer slik disse er definert i NOU 2003:4. Neste spørsmål blir da hvor rasjonelt det er med konkurrerende organisasjoner som holder på med nesten det samme, overfor samme målgruppe?

Problemet er bare at ansvaret for å velge ut hvilke programmer eller hvilke opplegg som skal brukes i skolen ikke ligger hos direktoratet, men hos skolene selv. Det er også andre aktører på området som har et mer generelt (rus)forebyggingsansvar, først og fremst kommunene og de regionale kompetansesentrene på rusmiddelfeltet. Noe som i dag viser seg som en enorm variasjon i påvirkning på skolene nettopp i forhold til hvilket program de skal velge.

Samordning av lokale forebyggingstiltak

Rusforebyggingsarbeidet skal planlegges lokalt - planverk og tiltak skal koordineres. Spørsmålet er hvor dette plasseres de frivillige organisasjonene? Det er ingen som har et

definert ansvar for samordningen av de ulike aktørene, inkludert frivillig sektor. Det er på lokalt nivå at samordningsarbeidet skal finne sted, men i praksis er det sentralledet som står for FRISTIL-programmet. Lokalledet er på sin side svært avhengig av enkelt-personers engasjement både for å opprettholde sin tilstedeværelse lokalt, og for å drive elev til elev påvirkning i FRISTIL-programmet. For å opprettholde dette engasjementet er organisasjonen avhengig av at unge mennesker som deltar på FRISTIL engasjeres til videre deltakelse i organisasjonsarbeidet, altså i Juvente.

Hva betyr så dette for fremtidsutsiktene for rusforebyggingstiltakene som frivillige organisasjoner driver? Skal det være opp til den enkelte lokale frivillige eller private forebyggingsaktør å sørge for å bli del av det samordnede forebyggingsfellesskapet det legges opp til i stortingsmeldinger og handlingsplan? Regionsprosjektet har som en viktig målsetting å samordne eksisterende rusforebyggende innsatser i pilotkommunene (SD 21.1.2004). Erfaringene man gjør seg i dette prosjektet skal danne mønster for lokalbasert forebygging andre steder. Hva som ligger i betegnelsen ”danne mønster” er imidlertid usikkert. Det kan tolkes dit hen at man kan tilby andre kommuner ferdige pakkeløsninger både i forhold til samordningsmodeller og hvilke tiltak og aktører som inngår i en slik modell.

Det er et spørsmål om eksisterende tiltak vil overleve under de nye forutsetningene som etter hvert vil bli realisert. Et mulig resultat av utviklingen er at organisasjonene vil være presset på innhold i forhold til kvalitetskriteriene, men utover det har stor grad av frihet til å delta i forebyggingsmarkedet fordi de er inkludert i lokalt forebyggende arbeid. Dette vil avhenge av hvorvidt lokal koordinerende instans vektlegger kvalitet eller samordning. Enkeltstående lokale forebyggingsaktører vil kunne ha en fordel i en lokal koordinering fordi disse lettere kan tilpasse program og organisasjon til lokale krav. De vil heller ikke være underlagt samme evalueringskrav som nasjonale frivillige organisasjoner.

Et annet kanskje vel så viktig spørsmål, vil være om utviklingen slik den er skissert i de rusmiddelpolitiske målsettinger, vil avskjære nye tiltak og initiativ fra frivillig sektor. Det vil stå i motsetning til Regjeringens ønsker om at det forebyggende arbeidet videreutvikles gjennom fortsatt eksperimentering (Sosialdepartementet 2003). Med økte krav om kvalitet og profesjonalitet vil det være lite rom for slik eksperimentering. Dermed vil heller ikke frivillig sektor tjene den rollen de tradisjonelt har hatt som et alternativ og korrektiv til offentlige tiltak.

Fremtidig produkt og marked

Juvente har et forebyggingsprogram som har vært brukt av skolene i mange år. Programmet har vært forbedret og videreutviklet en rekke ganger. Programmet svarer opp for de fleste av kvalitetskriteriene i NOU 2003:4. Likevel opplever Juvente at det blir stadig vanskeligere å selge programmet til skolene, og elevdeltakelsen har gått ned de siste årene. Hvorfor er det blitt slik, når myndighetene ønsker å ha med frivillige organisasjoner i det lokale forebyggingsarbeidet?

I den markedsorientering som vi aner må bli resultatet av kommende endringer, ble det i kapittel 1.1 satt opp to spørsmål som enhver frivillig organisasjon vil måtte forholde seg til: ”Hva vil kjennetegne det fremtidige ”forebyggingsmarkedet” og hvilken utforming

vil det være nødvendig å gi ”produktet” for at det skal ha de rette egenskaper i forhold til markedet?

Slik det nå ser ut, kan det fremtidige forebyggingsmarked (med skolen som arena) utelukkende være forbeholdt skolen selv, ved sine lærere. Vi vet fortsatt ikke hvilken betydning den nasjonale strategien for rusmiddelundervisning i skolen vil bety for eksterne leverandører av forebyggingstjenester. Mye vil avhenge av hvem som skal stå for selve undervisningen. Hvis det er lærere som selv skal stå for undervisningsdelen så vil i det minste ”peer-to-peer” effekten falle bort.

Ideelt sett skal rusforebyggingstiltak som settes i verk, ha dokumentert effekt, være del av et langsiktig perspektiv og en samlet lokal forebyggingsstrategi. Hvis de politiske målene om at frivillige organisasjoner skal ha en rolle i det rusforebyggende arbeidet også dreier seg om rusforebygging på *skolen*, så vil følgende punkter være viktige:

- Den frivillige organisasjonen må ha et program med dokumentert effekt; altså en utforming som er i tråd med den til enhver tid mest oppdaterte kunnskapen om effektive tiltak
- Organisasjonen må utøve stor profesjonalitet i gjennomføring av tiltakene, og håpe at skolen utviser samme profesjonalitet i sin del av opplegget.
- Skolen må ha ressurser til å kjøpe inn programmet; det vil si at tiltaket som den frivillige organisasjonen tilbyr må ha en pris som ikke overstiger det skolene til enhver tid vil ha mulighet til eller er villig til å betale, eventuelt som kommunen er villig til å støtte skolen med.
- Organisasjonen må dessuten sørge for å bli inkludert i den helhetlige planen som rusforebyggingsarbeidet i kommune eller regionen skal bygge på.

Slik situasjonen i dag er for frivillige organisasjoner som Juvente, vil det være svært vanskelig å oppfylle disse vilkårene. Uten at statlige myndigheter tar tak i disse problemstillingene vil dermed motsetningene mellom ulike mål for de frivillige organisasjonenes rolle i det rusmiddelforebyggende arbeidet opprettholdes. Det er på høy tid at statlige myndigheter (politiske og faglige) og de frivillige organisasjonene kommer sammen for å få avklart om det er målsettingene det er noe galt med eller strategiene for å nå målsettingene.

6 Referanser

Baklien, Bergljot (1995): Ungdommelig entusiasme møter skolehverdagen. Totrinns rusmiddelundervisning – en evalueringsrapport. Institutt for Sosiologi, Universitetet i Oslo

Hauge, Hans (1999): Litteraturstudie om rusmiddelforebygging. Henær-senterets forarbeid til konseptet ”Forebyggingshåndboka”. Rapport 5/99, Høgskolen i Vestfold, Tønsberg

Henriksen, Øystein (1999): Forebygging, fellesskap og forandring. En rapport om utforming og utprøving av et rusforebyggende program i ungdomsskolen. HBO-rapport 2/1999.

Justisdepartementet (2000): På rett kjø. Justisdepartementets del av handlingsplan for bekjempelse av kriminalitet blant barn og unge

Kultur- og kirkedepartementet (2004): Forvaltning av tilskudd til frivillige organisasjoner. Kartlegging, vurdering og utviklingsområder. Rapport fra koordineringsutvalget for departementenes forhold til frivillige organisasjoner

Lorentzen, Håkon; Hoaas, Krister (2000): Offentlig styring av frivillige organisasjoner med barne- og ungdomsorganisasjonene som case. Rapport 13:2000. LOS-senteret/Institutt for samfunnsforskning, Bergen/Oslo.

NOU 2003:4 Forskning på rusmiddelfeltet

NOU 2003:19 Makt og demokrati

Schancke, Vegard A (2003): Forebyggende og helsefremmende arbeid, fra forskning til praksis – en kunnskapsoppsummering med råd og anbefalinger. Skrift nr 1/2003, Kompetansesenteret ved Nordlandsklinikken. Forebyggingsseksjonen.

Selle, Per; Øymyr, Bjarne (1995): Frivillig organisering og demokrati. Det frivillige organisasjonssamfunnet endrar seg 1940 – 1990. Det Norske Samlaget, Oslo

Selle, Per (1996): Frivillige organisasjonar i nye omgjevnader. Alma Mater Forlag AS, Bergen

St.meld. 27 (1996-97) Om statens forhold til frivillige organisasjoner

St.meld. nr. 31 (2002-2003) Storbymeldingen. Om utvikling av storbypolitikk

St meld nr 32 (1996-97) Om tilskuddsregler for barne- og ungdomsorganisasjonene

St.meld. nr. 69 (1991-92) Tiltak for rusmiddelmissbrukere

St.prp. nr. 1 (2003–2004): For budsjetterminen 2004 (Sosialdepartementet)

St.prp. nr. 58 (1997-1998): Handlingsplan for redusert bruk av rusmiddel (1998-2000)

St.prp. nr. 61 (1999-2000) Omprioriteringer og tilleggsbevilgninger på statsbudsjettet 2000

Sosialdepartementet (2003): Regjeringens handlingsplan mot rusproblemer 2003-2005

Sosialdepartementet (2004): Ni piloter for fremtidens rusforebygging, 21.1.2004

Sosial og helsedirektoratet (2004): Utredning av fremtidige funksjoner og organisering av de regionale kompetansesentrene for rusmiddelspørsmål, Oslo, juni 2004

Wollebæk, Dag; Selle, Per; Lorentzen, Håkon (2000): Frivillig innsats. Sosial integrasjon, demokrati og økonomi. Fagbokforlaget, Bergen