

Dnr - -2006

Sammanträde 25 april 2006

Till
Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd

Folkhälsoprogram för Stockholms stad

Svar på remiss från kommunstyrelsen Dnr 200-121-2006

Förslag till beslut

1. Stadsdelsnämnden beslutar att som svar på remissen överlämna och åberopa förvaltningens tjänsteutlåtande.
2. Stadsdelsnämnden beslutar om omedelbar justering.

Anders Meuller
stadsdelsdirektör

Annika Persson
avdelningschef

Sammanfattning

Stockholms stad skall utarbeta ett folkhälsoprogram, med målet att skapa ökade förutsättningar för god hälsa på lika villkor för boende och anställda i staden. Det saknas i dagsläget en samlad bild av stockholmarnas hälsa. Många av verksamheterna gör i dag ett bra folkhälsoarbete, men det saknas ett helhetsperspektiv. Programförslaget utgår från elva nationella målområden för folkhälsa, och ger en ram för hur det samlade arbetet med folkhälsofrågor skall bedrivas i Stockholm. Förvaltningen ser positivt på programförslaget, men anser att stadsdelsnämndernas roll under inledningsfasen skapar viktiga lokala kunskapspooler som bör utnyttjas. En mer strukturerad åtgärdsplan skulle dels tydliggöra uppgiften, samt minska risken att förvaltningar och bolag använder sig av olika principer vid uppgiftssammanställningen. Förvaltningen anser vidare att lokala folkhälsosamordnare eller -råd bör inrättas för att bedriva ett målinriktat lokalt arbete – detta är viktigt främst därför att merparten av det primära folkhälsoarbetet bedrivs ute på verksamheterna. Då programperioden inledningsvis fokuserar på barn och ungdomar, bör skolor, fritidsverksamheter och föreningsliv ges förutsättningar och incitament för att mer aktivt verka folkhälsofrämjande.

Bilagor:

1. Stockholms folkhälsoprogram (21 sid).
2. Bilagor till Stockholms folkhälsoprogram (9 sid).

Ärendets beredning

Tjänsteutlåtandet har beretts inom en arbetsgrupp sammansatt genom personalavdelningens försorg. I arbetsgruppen har medverkat medarbetare från staben, personalavdelningen, avdelningen för stadsdelsmiljö och teknik, avdelningen för barn, ungdom och skola, ekonomiavdelningen samt avdelningen för omsorg om personer med funktionsnedsättning.

Förvaltningen har fått förslaget på remiss från kommunstyrelsen, som vill ha svar senast 2006-04-28.

Redovisning av ärendet

Kommunfullmäktige gav i oktober 2005 socialtjänstnämnden i uppdrag att ta fram ett förslag till ett folkhälsoprogram för Stockholms stad. Det beslutet, samt beslutet om översyn av stadens styrdokument, ligger till grund för programförslaget. Det övergripande målet för Stockholm stads folkhälsoarbete är att skapa samhällseliga förutsättningar för god hälsa på lika villkor. Arbetet ska bedrivas inom ramen för elva målområden.

Det finns idag ingen fullständig bild av Stockholmnarnas hälsotillstånd men man vet att övervikten bland barn och unga ökar, ett mönster som även finns bland vuxna. Förekomsten av oro, ångest, sömnproblem och andra psykiska reaktioner har ökat, främst bland unga. Hälsoskillnaderna har ökat bland olika socioekonomiska grupper, kvinnor har sämre hälsoutveckling än män, skillnader i välfärd mellan olika etniska grupper finns också. Begreppen folkhälsa och välfärd ligger nära varandra, och att öka välfärden har sedan länge varit ett av Stockholms inriktningsmål.

Programmet i sammanfattning

Europeiska Unionen har antagit ett folkhälsoprogram som är vägledande för EU:s folkhälsoarbete. Likaså har regeringen ett övergripande mål att skapa samhällseliga förutsättningar för en god hälsa på lika villkor. För att nå målet har riksdagen angivit elva målområden:

1. Delaktighet och inflytande i samhället.
2. Ekonomisk och social trygghet.
3. Trygga och goda uppväxtvillkor.
4. Ökad hälsa i arbetslivet.
5. Sunda och säkra miljöer och produkter.
6. En mer hälsofrämjande hälso- och sjukvård.
7. Gott skydd mot smittspridning.
8. Trygg och säker sexualitet och en god reproduktiv hälsa.
9. Ökad fysisk aktivitet.
10. Goda matvanor och säkra livsmedel.
11. Minskat bruk av tobak och alkohol, ett samhälle fritt från narkotika och dopning samt minskade skadeverkningar av överdrivet spelande.

Regeringens förslag innebär inte några direkta åtaganden för kommunerna men det framhålls att arbetet med folkhälsan är angeläget. Programförslaget utgår från ovanstående målområden.

Syftet med Stockholms stad folkhälsoprogram är att skapa en gemensam målinriktning för stadens arbete med folkhälsa. Folkhälsoarbete bedrivs redan i dag inom många verksamheter, men arbetet behöver uppmärksammas, samordnas och utvecklas. Genom att systematiskt inventera behov och resurser, sätta upp mål, genomföra och följa upp arbetet skapas förutsättningar för att förbättra hälsan för stockholmarna.

Programmet bygger på följande utgångspunkter:

- *Långsiktighet*, i betydelsen att arbetet ska ingå i den vardagliga verksamheten och verka under en lång tid för att ge resultat.
- *Samverkan och delaktighet*; folkhälsoarbetet kräver samverkan mellan olika aktörer där ansvarsområdena är tydliggjorda. En framgångsfaktor är att olika befolkningsgrupper är delaktiga vid planering, beslut och genomförande.
- *Vetenskaplig grund*, innebärande att de insatser som ska göras ska vara vetenskapligt eller erfarenhetsmässigt beprövade i möjligaste mån.
- *Helhetsperspektiv* krävs på synen på folkhälsa, då hälsan påverkas av många olika faktorer. Det bygger på att många aktörer utifrån sina respektive ansvarsområden fokuserar på främjande och förebyggande faktorer som gör att människor kan behålla och förbättra sin hälsa. Det är bättre att främja och förebygga än att rehabilitera i efterhand.

Tidplan: Prioritering på barn och unga i första skedet

Programperioden gäller från 2006-07-01 till och med 2010-12-31. I och med att målområdena omfattar många och breda verksamheter bör arbetet gradvis växa fram. Under andra halvåret 2006 ska stadens nämnder och styrelser arbeta med folkhälsoprogrammet genom att göra en sammanställning av den egna verksamheten utifrån ett folkhälsoperspektiv. Sammanställningen kommer att användas på två sätt. Dels som underlag för skrivande av verksamhetsplan för år 2007, dels används beskrivningen i verksamhetsrapporteringen för år 2006 som ska innefatta vad man gjort på folkhälsoområdet under det gångna året.

År 2007 kompletteras nämndens eget arbete med befolkningsdata rörande folkhälsa, vilket möjliggör analys av det behov som finns. En sammanställning över hela Stockholm stad görs för att kunna följa folkhälsoarbetet över tid. Genom detta systematiseras folkhälsoarbetet. Stadsledningskontoret utreder under 2007 nyttan av ett välfärds- och elevhälsobokslut inom ramen för ILS.

År 2008-2010 fortsätter utvecklingen av det praktiska folkhälsoarbetet, och en avstämning görs till kommunfullmäktige genom stadsledningskontoret. Socialtjänstnämnden gör i samverkan med stadsledningskontoret en översyn och revidering av programmet inför nästkommande programperiod.

Utifrån behov och uppdrag väljer nämnder och bolag något eller några målområden att utveckla. Barn och unga är prioriterade under den första programperioden.

Programförslaget innebär att stadsledningskontoret och ett för ändamålet upprättat folkhälsokansli utvecklar den centrala organisationen för folkhälsoarbetet. Arbetet kräver ett fördjupat samarbete både internt och externt inom staden och med andra aktörer, främst landstinget, inom folkhälsoområdet. Med andra samsarbetsaktörer

avses exempelvis Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, Länsstyrelsen, polisen och föreningslivet.

Inrättande av centrala stödfunktioner samt kostnad för programmet

För att stödja nämnder och bolag i folkhälsoarbetet föreslås att två funktioner inrättas. En folkhälsostrateg med placering hos stadsledningskontoret samt ett folkhälsokansli placerat hos socialtjänstnämnden.

Folkhälsostrategen skall:

- Följa upp KF/KS beslut som rör folkhälsan
- Följa upp folkhälsoprogrammet i enlighet med ILS
- Utredda och utveckla former för elevhälso- och välfärdsboksutslut inom ILS
- Analysera och återföra resultat till KF/KS
- Samverka med folkhälsokansliet
- Följa folkhälsoutvecklingen i staden
- Ha god överblick över hur folkhälsoarbetet bedrivs inom staden
- Föreslå hur folkhälsan skall beaktas vid offentlig upphandling (i samverkan med den strategiska upphandlarfunktionen vid SLK)
- Föreslå utvecklingsområden och pilotprojekt
- Stödja nämnder och bolag i folkhälsoarbetet
- Följa den nationella och internationella utvecklingen på folkhälsoområdet.

Folkhälsokansliet skall:

- Samverka med folkhälsostrategen
- Utveckla de tvärsektoriella grupper som initierats under programarbetet
- Stödja lokalt arbete genom t.ex. lokala nätverk
- Ta fram och sprida information om folkhälsofrågor
- Anordna kortare och längre utbildningar, konferenser och inspirationsdagar
- Kommunicera folkhälsoprogrammet internt och externt
- Vara kontakt för stadens medlemskap i Forum Folkhälsa, ett nationellt nätverk mellan kommuner och landsting
- Följa den nationella och internationella utvecklingen på folkhälsoområdet.

Folkhälsostrategen och folkhälsokansliet uppskattas kosta ca 700 tkr vardera per år under programperioden. Stadens nämnder och styrelser bedriver redan ett betydande lokalt folkhälsoarbete. För att stimulera ett utvecklat lokalt arbete anslås medel i storleksordningen 100 tkr per stadsdel och år.

Sammanlagt uppskattas de totala beräkningsbara kostnaderna under programperioden till ca 16,8 mnkr.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Utmaningar och svårigheter. Individens eget ansvar

Det finns en stor medvetenhet i samhället om vikten av exempelvis goda matvanor och fysisk aktivitet för att må bra. Ansvaret för hur man faktiskt lever ligger dock främst hos den enskilde, men det finns ändå faktorer som kräver ett gemensamt agerande. Kostvanor och missbruk hos unga är ofta en återspeglning av föräldrarnas konsumtionsmönster, för att ta ett exempel. Därför är det viktigt att staden som arbetsgivare kan föregå med gott exempel i skolor, förskolor och alla verksamhetsområden – rörande både gamla och unga. Detta gäller även personal.

Målet med programmet är att skapa förutsättningar för god hälsa på lika villkor för boende och anställda i staden. Förvaltningen är positiv till att staden nu tar initiativ till ett strukturerat och systematiskt folkhälsoarbete, och anser vidare att programförslaget ökar möjligheterna att skapa dessa förutsättningar, men inser samtidigt att programmets omfattning gör att det blir svårt att nå målet. Då begreppet folkhälsa i detta sammanhang tolkas så brett, framstår kommunens möjligheter som begränsade. Följaktligen skall enligt programförslaget fokus riktas mot en begränsad del av kommunens verksamhet – den som vänder sig mot barn och unga, d.v.s. skolan i första hand. I barn- och ungdomsgrupperna kan man se en negativ hälsoutveckling och stora ojämlikheter i hälsa, och samhället har bl.a. genom förskolan, skolbarnsomsorgen, skolan, fritidsverksamheter och föreningslivet stora möjligheter att påverka och uppnå markanta förbättringar i målgruppens hälsoutveckling.

Med hänsyn till programmets omfattning ställs höga krav på både kansliets och stadsdelarnas kompetensnivåer. Förvaltningen ser ingen risk med detta, men noterar att det är helt upp till de olika förvaltningarna och bolagen hur man skall organisera det lokala arbetet. I första skedet består detta i att sammanställa en förteckning över befintlig folkhälsofrämjande verksamhet. Det medför ett stort ansvar, och skapar samtidigt viktiga lokala kunskapsbaser som borde tillvaratas. Det finns i den föreslagna utformningen en risk för att arbetet bedrivs med skiftande ambitionsnivåer och med olika metoder på olika förvaltningar. En tydlig ansvarsfördelning är därför avgörande för ett trendbrytande långsiktigt resultat.

För att uppnå en tillfredsställande kvalitet och för att underlätta folkhälsokansliets och -strategens arbete, bör därför förvaltningarna och bolagen utse samordnare eller bilda grupper, som arbetar målmedvetet med folkhälsofrågor. För att detta skall kunna ske på likartat sätt över hela staden, bör riktlinjer för sådan verksamhet fastställas på central nivå. Det är sannolikt att en sådan åtgärd är kostnadsdrivande, men i förlängningen torde nyttan av arbetet vara större än utgiften. Investeringar i folkhälsofrämjande verksamhet bör samhällsekonomiskt sett vara billigare än kostnaden för att i efterhand rehabilitera personer som på olika sätt drabbats negativt i folkhälsoavseende. Staden bör därvidlag utgöra en förebild som arbetsgivare.

Arbetet på förvaltningarna föreslås bestå – såsom det beskrivs i programförslaget – i att sammanställa den egna verksamheten i ett folkhälsoperspektiv. Det är bra att t.ex. det arbete som utförs på verksamheter med att laga god och näringsriktig mat eller anordna fysiska aktiviteter, dokumenteras i ett program. Det ingår redan i den dagliga verksamheten och skapar förutsättningar för förbättrad hälsa och välbefinnande för de personer som vårdas eller utbildas där. Att dokumentera det-

ta arbete i ett program synliggör arbetet och ökar dess status, vilket positionerar staden i konkurrens med andra arbetsgivare.

Möjligheter att påverka inom kommunal verksamhet

Inom ramen för vård, skola och omsorg finns det goda möjligheter att påverka folks hälsa. Att skapa förutsättningar och möjligheter genom frivillighet är en viktig huvudregel, men man bör också styra människor i den mån det är nödvändigt. I det avseendet är det viktigt att det bedrivs ett uniformt arbete i hela staden, varför central samordning är viktig.

Inom skolan arbetar man redan i dag hälsofrämjande. Då målsättningarna varierar bland skolorna, borde det ges förutsättningar för att skolorna aktivt verkar för att detta arbete stärks ytterligare. Detta kan bland annat göras genom att införa fler idrottstimmar. Skolans Hälso- och idrottsdiplomering är ett exempel på en strategisk hälsofrämjande verksamhet inom stadsdelen, som har utvecklats av Skolidrottsförbundet och Korpen. Den är framtagen för att kunna hjälpa skolor strukturera och utveckla det hälsofrämjande arbetet, där skolidrott är en viktig del för ökad sammanhållning och trivsel. Starkare incitament för en skola att engagera sig i Hälso- och idrottsdiplomering, eller en motsvarighet, skulle sannolikt vara ett bra sätt för att bygga upp ett långsiktigt och hållbart arbete, som skulle ge ett märkbart positivt resultat på folkhälsan hos barn och ungdomar. Förvaltningen har en anställd friskvårdskonsult som jobbar förebyggande i syfte att förbättra personalens hälsa i stadsdelen.

Övriga synpunkter

Kommunikationsstrategin kan fungera på viss nivå, men mer pengar behövs för att ett handlingskraftigt arbete skall göras vid förvaltningarna och som kan utgöra grund för ett naturligt nästa steg.

Förvaltningen anser vidare att folkhälsofrågor bör tas upp i alla ledningsgrupper inom bolag och förvaltningar. Folkhälsoprogrammet bör på sikt kunna användas som ett raster som genomsyrar alla stadens verksamheter på alla nivåer.

Folkhälsoarbetet handlar i hög grad om kunskap, information och att medvetandegöra. Det finns som nämnts ovan en omfattande folkhälsovetenskaplig kunskapsbas som behöver komma till praktisk användning i kommunala verksamheter. En av de viktigaste uppgifterna för kanslifunktionen är att göra den kunskapsbasen tillgänglig och praktiskt användbar för nämnderna och verksamheterna.

- - - - -